

# الإسلام والإدارة والاقتصاد

تدكتور  
القطب محمد القطب طلبة  
أستاذ ورئيس  
قسم القانون العام والسياسة الشرعية  
بجامعة أم درمان الإسلامية  
(سابقاً)  
عضو المجلس الأعلى للشؤون الإسلامية



# الإسلام والإدارة والاقتصاد

للدكتور  
القطب محمد القطب طلبة  
أستاذ ورئيس  
قسم القانون العام والسياسة الشرعية  
بجامعة أم درمان الإسلامية  
(سابقاً)  
عضو المجلس الأعلى للشؤون الإسلامية

هذا الكتاب (فى واقعه) عبارة عن دراسات فى الإدارة والاقتصاد . وقد  
أسميته أول الأمر «نظام الإدارة فى الإسلام» لأن هذه التسمية كانت  
فى الموجودة فى برامج جامعة أم درمان الإسلامية عند طبعه .

اهداءات ٢٠٠١

الدكتور/ القطب محمد طه

القاهرة

## افتتاح

---

« الحمد لله ، وسلام على عباده الذين اصطفى »  
( الآية - ٥٩ - النمل )

« ان الله مع الذين اتقوا والذين هم محسنون »  
( الآية - ١٢٨ - النحل )

# الإهداء

الى روح أبى

و الى روح أمى

و الى روح وحيدى ، وحبیب عمرى ، الشهيد محمد قطب

أهدى هذا الكتاب مع الدعاء الى الله أن يشملهم برحمته ، وأن ينزلهم

فسيح جنته •

المؤلف

## مقدمة

« يرجو مؤلف هذا الكتاب ، أن يهيئ الله له الأسباب ، فيخرج « وسيطا » فى النظم الاسلامية » مع المقارنة بالنظم المعاصرة . »

بهذه العبارة بدأت مقدمة كتابى « الاسلام وحقوق الانسان » الذى ظهر منذ عامين تقريبا (١) .

ولم تمض سوى أسابيع قليلة على كتابة هذه المقدمة حتى عدت الى جامعة أم درمان الاسلامية ، التى عهدت لى تدريس مادة «نظام الادارة فى الاسلام » بها .

الحمد لله الذى حقق الرجاء ، وهيا الفرصة ، لكتابة هذه الحاقة فى سلسلة « الوسيط » ، انذى أسأل الله أن يتم على النعمة ، ويمدنى بعون منه حتى أنجزه على الوجه الذى يرضيه .

ولما كان واضح المادة ( أو واضعوها ) لم يحددوا المقصود منها ، ولم يبينوا الموضوعات التى تدرج تحتها ، ولما كانت المادة جديدة بالجامعة ، ولم يسبق — فيما أعلم — تدريسها فيها ، فقد منحنى ذلك الحرية فى كتابتها على النحو الذى تصورته لها ، معتمدا — دائما — وملتزما بالشريعة الغراء ، ومناثرا — بلا جدال — بمادة تخصصى ( القانون الادارى ) ، ومتذكرا — طول الوقت — متاعب الانسان وآماله ، والقضايا التى ترهق ذهنه ، وتشغل باله .

---

( ١ ) ١٩٦٦ : فى حوالى سبعمائة صفحة والناسر : دار الفكر العربى

وبسبب عدم تحديد المقصود من المادة ، ومضمونها ، فأنى قد تساءلت فى البند السابع من الكتاب عما عسى يعنيه وأضعها منها . وأنى أزيد هنا أن أضافة « الإدارة فى الاسلام » الى كلمة ، أو مصطلح « نظام » يرجح « المفهوم الفقهى » ويفلحه فى خطة دراستها .

ولقد أتبعته فى تدريس المادة وكتابتها طريقة المقارنة بالنظم المعاصره .

وأما عن تقسيمات الكتاب وموضوعاته ، فهى — جميعا — مبنية بالفهرس الموضوعى المثبت فى آخره .

وأنى أعلم — وأنا أقدم الكتاب للطبع — أن هناك موضوعات هامة تتصل بنظام الإدارة فى الاسلام مثل « الحسبة » و « ديوان المظالم » ، ومثل مانسميه فى النظام الفرنسى « امتيازات الإدارة أو وسائلها » (١) . . . أنى أعلم هذا ، وأعلم كثيرا غيره ، وأنى أسأل الله أن يوفقنى الى العودة اليه ، والتأليف فيه ، فى المستقبل القريب بأذن الله .

ولا يفوتنى — وأنا أكتب هذه الكلمات فى التعريف بهذا الكتاب — أن أشير الى مسألتين : —

أما أولاهما : — فهى : أن أعلم ملك للجميع . والعطاء والأخذ والتفاعل بين الثقافات والبيئات أمر ملاحظ ومقرر . والعلوم الانسانية ( ومنها العلوم القانونية ) وان كان بينها — مهما اختلفت البيئات وحضارات — أقدار مشتركة ، الا أنها — وهى مرآة وصدى لبيئاتها وحضارات شعوبها — يجب الا تنسلخ عن هذه البيئات

---

(١) انظر على سبيل المثال — ص ١٦٥ و ٣٥١ و ٣٥٦

والحضارات ، والأفقت « شخصيتها » وفقدت - إلى ذلك -  
 صلاحيتها وفرص نجاحها . وإذا كان من الخطأ الانغلاق دون تجارب  
 الغير ، فإن من الخطأ - كذلك - الانسلاخ عن تراثنا وقيمنا ،  
 والارتواء بين أحضان غربنا (١) .

لقد اتسعت الفتوح ، وكثر المال ، في عهد عمر ، فرأى عمر ، ورأى  
 المسلمون معه ، إنشاء الديوان (أو إعادة) (٢) أنشأته على نحو جديد وفي  
 هذا الانشاء (أو إعادة الانشاء) نقل المسلمون عن غيرهم . لكنهم  
 بلاريب - قد التزموا فيما صنعوا بقواعد دينهم ، كما صبغوا ما نقلوا  
 بصبغتهم .

ثانيا : الدين الاسلامي دين اليسر (٣) ، وما جعل الله علينا في  
 الدين حرجا (٤) . وعلى أهل انفعه والرأى - ألا يضيقوا - في حدود  
 الشريعة - على الناس ، فيضطروهم الى النقل عن الغير على (٥)  
 غير هدى .

وفي أكثر من مناسبة في هذا الكتاب تصادفنا مسألة ( اليسر أو  
 التضييق ) هذه . واكتفى هنا بهذا (٦) المثال : لقد قسم النبي صلى  
 الله عليه وسلم أرض خيبر على الفانمين ووقف نصفها الآخر  
 لنوابه . وقد وقف عمر الأرض كلها « مع علمه بفعل النبي صلى الله عليه  
 وسلم ، فدل على أن فعله ذلك لم يكن متعينا » . لقد قسم النبي صلى

---

(١) انظر وقارن بالاستاذ انور الجندى ، الشريعة الاسلامية :  
 مجلة الوعى الاسلامى ٥ عدد جمادى الآخرة ١٣٩٧ . ص ٤٣ وما بعدها .  
 انظر الباب الثانى من هذا الكتاب - بند ١٠ ومابعده .  
 (٢) انظر الاية ١٨٥ البقرة (٤) انظر الاية ٦٨ الحج  
 (٥) انظر بند ١٠٦ . ومابعده (٦) انظر بند ١٩١ .

الله عليه وسلم خبير في بدء الاسلام وشدة الحاجة • فكانت المصلحة فيه ، وقد تعينت المصلحة فيما بعد ذلك في وقف الأرض ، فكان ذلك هو الواجب (٧) » •

فالتصرف يجب أن يكون وفقا للمصلحة ، علما بأن ما قد تكون فيه المصلحة في وقت ، قد تكون المصلحة في غيره في وقت آخر ، أو في مكان آخر •

وبعد : فهذه الدراسة ريادة أولى على طريق صعب وعمر ، لم يطرق — فيما أعلم — من قبل • فإذا أتيح لى — أو لغيرى — العودة إليه ، فستكون الدراسة أوفى وأشمل ، وسيكون العود أحمد •

وما توفيقي الا بالله ، وذلك الفضل من الله ،

المؤلف

المعادى : ليلة ٢٧ من رمضان المعظم سنة ١٣٩٨ هـ  
٣٠ من أغسطس ١٩٧٨ م

# الباب الأول

## « مدخل للدراسة »

١ - يميز البعض (١) المجتمعات الفطرية ( أو البدائية ) عن المجتمعات المتقدمة بانها ( أى المجتمعات الفطرية ) لا تعرف الكتابة ولا تعرف الادخار ، أولا تكاد تعرفهما . انها تعيش « فى أول مراحلها » على جمع الجذور ، أو قطف الثمار ، أو صيد الحيوان ، أو نحو ذلك . وانها تستهلك هذا كله أولا بأول ، وربما وجبة وجبة . والمجتمعات الفطرية ليست من درجة واحدة ، كما أنها لا تنتقل من درجة الى درجة ، أو من مرحلة الى مرحلة الا بالتدرج و شيئاً فشيئاً : فمع التكاثر البشرى ومع ضرورة اشباع حاجات البطن بالذات ، بدأ الانسان يستأنس النبات بالزراعة البسيطة ، ويستأنس بعض أنواع الحيوان بالرعى . ومع الزراعة ، ومع الرعى ، ومع الحرص على مزيد من مصادر الرزق ، وعلى تأمين حياته ، و حياة ذويه ، لليوم والغد ، بدأ الانسان يعرف « الادخار » ويعرف كذلك « المهوم » .

٢ - وهكذا انتقل الانسان ، وبالتدرج ، من المجتمع الفطرى ( أو الفطرى جداً نسبياً ) الى المجتمع الفطرى نوعاً ( أو المجتمع التقليدى ) (٢) . ومن دراسة هذه المجتمعات التقليدية يتبين أن الاعتماد

---

(١) انظر : القطب محمد القطب طبلية : الاسلام وحقوق الانسان دراسة مقارنة ١٩٧٦ ص ٥٦٧ .

(٢) أى من مجتمع الفصيلة القليلة العدد الى مجتمع العشيرة او القليلة الاكبر نسبياً . ومن مجتمع الجمع والانتقاط والصيد الى مجتمع الرعى والزراعة البدائية .

على السجلات المكتوبة والوثائق — كأداة للإدارة — لم تكن معروفة ،  
أو ليست معروفة — إلا في النادر . في هذه المجتمعات ، كان  
الأساس — وما زال — هو الاستناد إلى الرواية وما تعيه الذاكرة . .  
وشيئاً فشيئاً أخذت « الإدارة العامة » شكلها الحديث بالتدوين في  
السجلات تجنباً للنسيان من جهة ، ولحتراراً من خيانة بعض الحكام  
والعمال من جهة أخرى . ولما اتسعت رقعة الدولة ومساحتها ، وكثر  
رعاياها وتشعبت شئونها ، وأخذ التعقيد والتركيب يسريان في  
أمرها ، صار من العسير أن ينهض رجل واحد بمسئولياتها . ولم يكن  
بد من أن يعهد الحاكم ببعض سلطاته إلى مساعديه ، فنشأ عن  
ذلك ما يسمى بالبيروقراطية (٣) ( الديوانية ) . وقد نشأ عن  
( الديوانية ) وتوزيع السلطة على هذا النحو أن قام ذلك التنظيم  
المعروف والتقسيم إلى وحدات ومصالح على أساس التقسيمات  
الوظيفية وتفويض السلطات . ومن المحقق أن البيروقراطية ( في  
شكلها الأول على الأقل ) كانت تعنى القيام على خدمة الطبقة  
الحاكمة . ولما بدأ التحول العظيم من الحكم الفردي إلى الحكم  
الديمقراطي أثر ذلك بدوره على تحول البيروقراطية بمعناها السابق  
( خدمة الطبقة الحاكمة ) إلى نظام الخدمة العامة (٤) ( أو الإدارة  
العامة من أجل الشعب ) .

٣ — وفي البدء يجب التمييز بين هذه المصطلحات وتحديد  
المقصود منها .

(٣) كلمة بيروقراطية مقتبسة من كلمة « مكتب » Bureau ، وهي  
تدل على أن شاغل المكتب ( أو الديوان ) في النظام البيروقراطي يرمز  
بحكم مركزه إلى السلطة .

(٤) انظر للمؤلف « الخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن »  
١٩٦٦ ص ٣ وما بعدها والمراجع المشار إليها فيه .

( ١ ) الإدارة : هي تنفيذ الأعمال (٥) بواسطة آخرين •  
وذلك عن طريق تخطيط ، وتنظيم وتوجيه وترشيد ، ورقابة للأداء  
والجهد المبذول •

( ب ) والأعمال : أما أعمال خاصة ، وأما أعمال عامة •  
أما الأعمال الخاصة فهي التي تتعلق بتنفيذ مشروعات مملوكة لفرد  
أو مجموعة من الأفراد ( في شكل شركة خاصة مثلا ) • ويسمى  
العلم المتعلق بدراسة هذه الأعمال الخاصة ( أو المشروعات الخاصة ) •  
علم « إدارة الأعمال » • إنها « إدارة » ، ولكنها « إدارة خاصة » •  
أما الأعمال العامة فهي التي تتعلق بتنفيذ السياسة العامة  
للدولة أو ( الأشخاص المعنوية العامة الأخرى ) • وهي بهذا تشمل  
الأعمال الحكومية بمختلف أنواعها • ( سواء ما كان منها تعليميا  
أو دفاعيا أو صحيا أو اقتصاديا أو ماليا ) • ( ٦ ) • إلى آخره •  
إنها هي الأخرى « إدارة » ولكنها « إدارة عامة » لتعلمها  
بأعمال (٧) عامة •

( ج ) من هذا التمييز بين إدارة الأعمال والإدارة العامة وجدت  
فروق بينهما : ويرى البعض أن هذه الفروق جوهرية ، ويرى البعض

---

(٥) انظر : الإدارة العامة ، للدكتور سيد محمود الهوارى ، الطبعة  
الثانية ، ص ١٢ •

(٦) انظر : الدكتور الهوارى ، نفسه ص ١٢ ، والدكتور سليمان  
محمد الطباوى ، مبادئ علم الإدارة العامة ، الطبعة الثالثة ، ص ٢١ •

(٧) وانظر وقارن : الدكتور الطباوى ، نفسه ، ص ٤٢ : في  
أوجه الاتفاق والاختلاف بين إدارة الأعمال Management والإدارة  
العامة Public administration

ونظر أيضا عبد السميع سالم الهوارى لفه الإدارة العامة في مصرف القرن  
التاسع عشر ، ١٩٦٣ ص ١٣ وما بعدها •

الآخر ، أنها ليست الا فروقا فى المجال ، لكن المبادئ الأساسية .  
واحدة (٨) .

( د ) وتجب التفرقة بين « الادارة العامة » بالمفهوم السابق وبين « السياسة » (٩) فالسياسة تعنى فلسفة الحكم ، وخطوطه العريضة ، وأهدافه العليا ، اما « الادارة العامة » فتعنى التطبيق العملى والتفصيلى واليومي لهذا كله (١٠) . وواضح مما تقدم الخلاف بين المصطلحين ، وواضح — كذلك — منه الارتباط الوثيق بينهما . ان تأثير « الادارة العامة » — فى دولة معينة وفى زمن

---

٨١ انظر فى هذه الفروق ومناقشتها ، الدكتور الطماوى ، نفسه ص ٤٢ وما بعدها ، والدكتور الهوارى ، نفسه ص ١٤ وما بعدها .  
(٩) Politics انظر : د. الهوارى ، نفسه ص ١٣ وانظر — كذلك — فى هذه التفرقة الدكتور — ثروت بدوى : مبادئ القانون الادارى ١٩٦٦ ص ٢١ وما بعدها .

(١٠) فى التفرقة بين « الحكومة » و « الادارة » يقول مورييس هوربو

« La fonction administrative consiste » essentiellement a faire les affaires courantes du public.

« La fonction gouvernementale consiste à résoudre les affaires exceptionnelles qui intéressent l'unité politique et à veiller aux grands intérêts nationaux ».

مشار اليه فى كتاب مبادئ القانون العام ، تاليف دييوا ريشار وآخرين القاهرة ١٩٣٧ ص ١٧٠ ( باللغة الفرنسية ) . وبعد : فقد عرفت الدولة الاسلامية ، والفقه الاسلامى ، التفرقة بين وزارة التنبؤ ووزارة التنفيذ ، والاولى هى التى يتولاها من يقرض اليه الامام تسخير الأمور برأيه ، وامضاءها على اجتهاده ، فعملها — أساسا — « حكومى » أو سياسى ، أما وزارة التنفيذ فليس لتوليها الا تنفيذ مآراء الامام . انه — أى وزير التنفيذ — مجرد وسيط بين الامام ورعاياه .

أن عمله تنفيذى أى ادارى . انه ومعاونوه هم هؤلاء ( الآخرون ) الذين ينفذون ما وضعته الجهات العليا وامرت به .

انظر : الأحكام السلطانية لما وردى ٢٢ و ٢٥ )

معين - بسياسة هذه الدولة ، وفلسفة نظامها مما لا يحتاج الى بيان (١١) .

( هـ ) وكذلك تجب التفرقة بين « الادارة العامة والقانون الادارى » . فانه اذا كانت الادارة العامة هي ما ذكرنا ، فان القانون الادارى - بمعناه الواسع - هو القانون الذى يحكم الادارة العامة ، سواء فى تنظيمها أم فى تصرفاتها (١٢) . ان الادارة العامة تنظم ونشاط ، تكوين وحركة ، شكل وصل ، عضو ووظيفة . والقانون الادارى هو الذى ينظم ذلك كله ، وهو الذى يحكمه . ويحدد الجزاء على مخالفته .

٤ - ما ذكرته - قبل - عن القانون الادارى ، هو تعريفه بالمعنى الواسع ، أى باعتباره قانون الادارة العامة - الذى ينظم أجهزتها ، ويضبط أعمالها . والادارة العامة قديمة قدم (١٣) الدولة ذاتها . ويمكن القول بان البذور الأولى « للديوانية » قد نبئت فى المجتمعات التقليدية ، ثم نمت فى « دولة المدينة » ثم نشعت فى

---

(١٠) ذهب البعض الى ان الادارة هي السياسة ، والى انها تولمان لا يمكن فصلها . ( مشار اليه فى كتاب « لغة الادارة العامة فى مصر فى القرن التاسع عشر لعبد السميع سالم الهوارى ، ١٩٦٣ ص ١٤ )  
(١٢) انظر للمؤلف : دروس فى القانون الادارى ( ١٩٦٨/١٩٦٩ ) ص ٢ و ٣ .

(١٣) هذا عن الادارة العامة فى ذاتها وما هيتها ، اما عن الادارة العامة .. « كعلم وفن » فهي حديثة النشأة اذ لم تبدأ الكتابة فيها ، بهذا الوصف ، وبصورة منظمة الا منذ حوالى عام ١٩٠٠ . ( د. الطماوي ، نفسه ص ٥٠ و ص ٢٧ وما بعدها ود. الهوارى ص ٣٦ وما بعدها .

الامبراطوريات القديمة ، وفي الدولة الحديثة • ويمكن القول كذلك .  
 بأن القانون الإداري ، باعتبار قانون الادارة العامة ( أو الديوانية ) .  
 قديم هو الآخر بقدم هذه الادارة • لكن الى جانب هذا المفهوم .  
 الواسع للقانون الإداري ، يوجد مفهوم آخر خاص له ، أقصد به  
 مفهومه في النظام الفرنسي • ففي فرنسا ، والبلاد التي أخذت  
 عنها ، ومنها مصر ، يوجد قانون إداري له استقلاله وقواعده (١٤)  
 الأصلية الخاصة به ، كما توجد محاكم إدارية تطبق هذا القانون على  
 المنازعات التي تكون الادارة طرفا فيها ، وتكون — في ذات  
 الوقت — ذات طبيعة إدارية (١٥) •

(١٤) هذه القواعد قد توجد في القوانين الإدارية ، كما قد توجد  
 في القوانين الأخرى كالقانون المدني مثلا • ومن أمثلة ذلك القواعد الخاصة  
 بالأموال العامة التي وردت في المادتين ٨٧ و ٨٨ من القانون المدني  
 المصري ، وذلك التي تتعلق بالشخصية الاعتبارية ( المادتين ٥٢ و ٥٣  
 من نفس القانون ) ، وأحكام الالتزام ( المواد من ٦٦٨ الى ٦٧٣ ) —  
 غير أن أهم قواعد هذا القانون من صنع مجلس الدولة الفرنسي •

(١٥) بمعنى مقارب ، وتحت عنوان « الادارة والقانون الإداري »  
 يقول بعض المؤلفين : « في كل أقطار الدنيا توجد «ادارة» أي مرافق  
 عامة عديدة ، تعمل بوسائلها وموظفيها • ولكننا حين  
 نتكلم عن « قانون إداري » فنحن نعني شيئا آخر مختلفا »  
 اننا نعني بذلك تلك الروابط القانونية بين الادارة والامفراد  
 ولكنه ليس ضروريا أن يكون القانون المطبق في كل البلاد والحالات  
 والظروف متساويا واحدا : ذلك انه يمكن أن يكون هذا  
 القانون المطبق على هذه الروابط بين الادارة ( في إدارتها  
 للمرافق العامة ) وبين الامفراد المنتظمين بهذه المرافق — أو  
 المتعاملين مع الادارة بصفة عامة — القانون العادي  
 Le Droit Ordinaire أي نفس القانون الذي يحكم العلاقات والروابط  
 بين بعض الافراد وبعض • وهذا هو الوضع في بلاد مثل انجلترا  
 أما في فرنسا فالامر مختلف ، حيث يوجد «قانون إداري» ذو سمات  
 خاصة تختلف به من القانون العادي • وبعبارة أخرى فإن القواعد

وتعرف هذه البلاد بأنها بلاد القانون (١٦) المزدوج والقضاء  
المزدوج (١٧) .

القانونية المطبقة على العلاقات بين الدولة والائتراد في فرنسا ( وكذلك  
في البلاد التي تأخذ بنظامها ) ليست قواعد القانون المدني Code Civil  
ومغضلا من ذلك فانه توجد محاكم خاصة تفسر هذا القانون الاداري  
وتطبقه . وعلى هذا النحو ، فانه يقال أحيانا أن البلاد التي  
تأخذ بالنمط الفرنسي ، بلاد ذات نظام اداري regime administratif  
أما البلاد التي تتبع النمط الانجليزي ، فليس لها «نظام اداري» ومع  
ذلك فائنا نضيف إلى ماتقدم ، أن هناك بلادا أخرى تأخذ بطرف من  
النمط الفرنسي ، وبشيء من النمط الانجليزي .

( عن : مبادئ القانون العام ، لحيبوا ريشار وآخرين ، نفسه ص ٧٠  
و ٧١ )

(١٦) وتعرف البلاد الأخرى التي لاتعرف القضاء واحدا ، وقانونا  
واحدا يطبق على المنازعات جميعها ( الادارية والفردية على السواء )  
بأنها البلاد ذات القانون الموحد والقضاء الموحد .

(١٧) انظر مع ذلك وقارن : الدكتور يحيى الجمل ، بعض ملامح تطور  
القانون الاداري في انجلترا خلال القرن العشرين - مجلة العلوم  
الادارية ، ابريل ١٩٧٠ ص ١٠٩ ، وفيه اشارة الى أنه الى جانب  
الاتجاه القائل بأن القانون الاداري بالمعنى الفني لا يوجد إلا بنوع ركبتين:  
قانون مستقل بقواعده من القواعد العامة للقانون المدني ، ومحاكم  
ادارية وهي محاكم قائمة بذاتها ( ومستقلة عن المحاكم العادية - الى  
جانب هذا الاتجاه يوجد اتجاه آخر يقول بأنه « لا يمكن اعتبار القانون  
الاداري منعزلا في دولة مجرد خضوع الإدارة فيها للقضاء العادي »  
« وانما يكون ذلك محققا حين تخضع الإدارة للقانون الذي يخضع له  
الأفراد ، وتعامل عين معاملتهم ، فحينئذ لا يكون هناك قانون اداري  
بالمعنى الفني المعروف » أي أن هذا الاتجاه يكفى بفان قانون مستقل بقواعده  
عن قواعد القانون المدني للقول بوجود قانون اداري وان كانت الجهة  
التي تطبق هذا القانون هي جهة القضاء العادي .

( انظر أيضا : الدكتور سليمان الطماوي ، مبادئ القانون الاداري  
١٩٦٦ ص ١٩ ) .

وهذا القضاء — فى نظره وفصله فى المنازعات الادارية المطروحة عليه — غير ملزم بتطبيق القواعد المدنية — وانماله الحرية والاستقلال — فى حالة عدم وجود نص قانونى ادارى — فى أن يبتدع الحلول القانونية المناسبة ، موفقا بين حقوق الأفراد وحررياتهم من جهة ، وصالح الادارة — فى قيامها على المرافق العامة — من جهة أخرى . وفى النظام الفرنسى ( الذى تأخذ به كما سبق القول بلاد كثيرة منها مصر ) نجد للدائرة وسائل أو امتيازات ليست للأفراد . ولم تتقرر هذه الامتيازات للدائرة الا لأنها تمثل الصالح العام وترعاه . ومن أمثلة هذه الامتيازات : حق الادارة فى إصدار قرارات ادارية ملزمة بارادتها المفردة . وحقها فى نزع الملكية والاستيلاء جبرا على أموال الأفراد للمنفعة العامة ... الى آخره . وإذا كان بعض الدول ( كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية والبلاد الآخذة عنهما ) — ما زالت تعتمد — لى حد كبير — على قواعد القانون الخاص فى تنظيم النشاط العام والشئون العامة ، فان كثيرا من الدول تتجه الى قواعد القانون العام واستخدام ما يسمى بامتيازات الادارة لتسيير المرافق العامة بانتظام واستمرار . وقد ظهر هذا الاتجاه — بصفة خاصة — فى الحقب الأخيرة حيث أخذت الدول ( حتى فى النظام الرأسمالى ) تتجه الى التدخل فى كثير من ضروب النشاط التى كانت فيما مضى من ممارسات الأفراد وحدهم فى المادة . وهذا التدخل من جانب هذه الدول جاء — بدوره — نتيجة تطور فى الوعى الجماعى والديمقراطى وحق

---

(١٨) مغاضى المواد التجارية — مثلا ملزم بالرجوع الى نصوص القانون المدنى لتطبيقها على النزاع التجارى المرفوع اليه ، اذا لم يجد نصا فى القانون التجارى ، اذ ان قواعد القانون المدنى تعتبر « القانون العام » بالنسبة اليه ، أما الغاضى الادارى فملي ملزم بذلك .

تُشعوب والجماهير على الحكومات في تدبير كثير من شئونها ،  
واسباع العديد من حاجاتها •

٥ - وكان من نتائج تدخل الدول ( وخاصة في النظم  
الاشتراكية ) في كثير من الشئون ( حتى ما كان منها تجارياً  
أو اقتصادياً ) (١٩) بقصد تلبية رغبات الجماهير وحمايتها من الاحتكار  
والاستغلال - كان من نتائج ذلك الزيادة المطردة في قواعد القانون  
الاداري ونظرياته أولاً ، والتأكيد على أهمية هذا القانون ثانياً •

٦ - وللقانون الاداري ( بالمعنى الخاص ) خصائص كثيرة منها  
أنه قانون (٢٠) قضائي وأنه غير مقنن ، أي أنه لا تضم قواعد  
ونصوصه مجموعة خاصة ، كما هي الحال في القانون المدني أو الجنائي  
مثلاً • وعدم تقنين القانون الاداري - على هذا النحو - أمر يناسب  
طبيعته ، فهو قانون متطور (٢١) متغير ، وخاصة في الأرمنة الحديثة •  
وقانون هذا شأنه يستعصى على التقنين في العادة •

---

(١٩) انظر - على سبيل المثال - المادة = ١١ - ف - ٧ -  
من تاتون الحكم الشعبي المحلي لسنة ١٩٧١ ( بجمهورية السودان  
الديمقراطية ) •

(٢٠) فهم الفرنسيون مبدا فصل السلطات فهما خاصا يختلف  
من فهم الانجليز ( وبلاد أخرى ) له • ونتيجة لهذا الفهم ولأسباب  
تاريخية خاصة بهم منعوا ( أي الفرنسيون ) القضاء من النظر في  
المنازعات التي تكون الإدارة طرفاً فيها ، وجعلوا هذا الاختصاص  
لللاداريين أنفسهم • ونشأ عندهم - لهذا السبب - ما عرف ( بنظرية  
الوزير أو المدير القاضي ) : أنه وزير أو مدير ، عليه الاساس الادارة ،  
لكه حين يجلس للفضل في المنازعات الادارية ، يأخذ صفة القضاء • وفي  
طل هذه النظرية صارت الإدارة خصماً وحكماً • وضح الفلاس ،  
نائب مجلس الدولة الذي يرجع اليه الفضل في انشاء قواعد القانون  
الاداري أو أهم قواعده ، وذلك بقضائه المستثمر المستقيم الشجاع  
المحتر . ولهذا عرف قانونهم الاداري بأنه قانون قضائي •  
(٢١) خذ مثلاً « قوانين الخدمة العامة » وقوانين الحكم المحلي »

٧ - المادة موضوع هذه الدروس هي مادة : « نظام الادارة » (٢٢) في الاسلام » والنظام - لغة - ما نظمت فيه الشيء من خيط وغيره . والنظام - أيضا - الطريق والعادة . ونظام كل أمر مملكة وقوامه . ويقال : ليس لأمرهم نظام أى ليس لأمرهم هدى ولا متعلق ولا استقامة . فالكلمة - فى رأى وكما هو واضح - تعنى الطريق الذى يحدد السير ويضبطه ، كما تعنى المنار الذى يجب أن يتحراه السلوك ويستهدفه . ان النظام - فى معناه الأول ( وهو الخيط ) ينظم حبات العقد ، ويوفر لها الاتساق ، ويمنعها من الانفراط ، وهو فى معناه الثانى ( معنى الملاك والقوام ) يعنى - فيما يبدو - ( أو يمكن أن يعنى ) - الأساس الذى يجب أن تصدر عنه « قرارات » (٢٣).

---

= فان المشرع - فى كثير من البلاد - يتدخل بتعديلها ، أو تغييره باستمرار وفى أوقات متقاربة .

(٢٢) هذا هو اسم المادة فى مناهج جامعة أم درمان الاسلامية -

(٢٣) انظر - فى هذا المعنى - القطب محمد طليبه - العمل الفضائى فى القانون المقارن - ١٩٦٤ - ص ٢٨ وما بعدها بعنوان « دراسة فىنا » وفيه نرى أن القوانين « Les lois » بل والقوانين ذاتها - ليست الا قواعد تنفيذ . . وهذا النظم يتفق مع الشريعة الاسلامية حيث نجد « التشريعات الاجتهادية » ليست الا تنفيذاً للمبادئ العامة فى القرآن والسنة .

وانظر - كذلك - وقرن « بالدكتور محمد عبد الله العربى » « فى الاقتصاد الاسلامى وسياسة الحكم فى الاسلام » - ج١ - مطبعة الشرق العربى ، طبعة أولى ص ١ حيث يقول : اذا قلنا نظاما أو نظاما فائما نقصد مجموعة من الاحكام اصطلح شعب على انها واجبة الاحترام وواجبة التنفيذ ، لتنظيم الحياة فى مجتمع هذا الشعب ، فاذا كانت هذه الاحكام من وضع البشر فالنظام وضعى ، واذا كانت - فى كلياتها - من وحى الله ، فهو نظام الهى .

التنفيذ بالذات » ، أو هو « الإطار » الذى يجب ألا تخرج عنه هذه القرارات . ومما يتفق وهذا المعنى تسمية الدستور بأنه « القانون النظامى » أو « النظام الأساسى » أى « قانون القوانين » . وكلمة « نظام » ( فى المادة موضوع الدراسة ) مضافة الى « الادارة » . وقد سبق لنا العلم أن « الادارة » خريان : خاصة وعامة ، كما علمنا أن « القانون الادارى » هو قانون الادارة العامة الذى يحكمها سواء فى تنظيمها ، واقامة أجهزتها وهياكلها ، أم فى نشاطها وحكم تصرفات رجالها . وقد نتساءل : ما الذى يعنيه وأضع عنوان المادة : أهو يعنى الادارة عموما ؟ أم يعنى « الادارة العامة » وحدها ، ويعنيها مطلقة كفن وعلم ؟ أم يعنيها كذلك ، ويعنيها — الى جانب ذلك — محكومة بالقانون الادارى ؟ ثم أى قانون هذا ؟ أهو القانون الادارى ( بالمعنى العام والواسع ) أم هو القانون الادارى ( بالمعنى الخاص والضيق ) ؟ ثم أن عنوان المادة بالكامل هو « نظام الادارة فى الاسلام » ، والاسلام « عقيدة وشريعة » ، « دين ودولة » . والدولة — فى الاسلام — تتأسس بالدين . بل انها ما قامت الا من أجله ( ٢٤ ) فبالدين.

---

( ٢٤ ) انظر — على سبيل المثال — ص ٣ من مجلة « العربى » الكويتية العدد ٢٣٤ ومما جاء فيه « التقارير التى خرجت من الصين أخيرا تقول : ان هناك اتجاها واضحا الآن الى انتهاء الخصومة مع الاديان ... ان هذا الاتجاه يمثل خطوة الى الأمام » ويعتبر صدى ( رد فعل ) لتيار ساد فترة فى مجتمعات حاربت الاديان ، ثم أخذت تتراجع عن خصومتها الشديدة لها . وهى الخصومات التى نبئت بنورها فى أوروبا عندما كانت الكتيبة فى القرون الوسطى تمثل المهوق الأساسى أمام التقدم ، بل كانت الحليف الطبيعى للقطاع ومختلف قوى قهر الانسان . ذلك كله تغير الآن ، فضلا عن أن التجربة أثبتت أن

تتأسس كل الأمور وتدار : نعم كل الأمور : أمور انفراد ، وأمور الأسرة ، وأمور المجتمع كله . ومن هذه الأمور ( أمور الادارة ) : خاصة كانت أم عامة ، علما كانت أم فنا ، « ادارة عامة » كانت أم « قانونا اداريا » .. الى آخره .

ويجب — بهذه المناسبة — أن ننتبه الى شيئين : — أولهما أن الاسلام في شؤون الادارة والحكم ، وفي شؤون كثيرة غيرها ، لم يأت الا بكليات ومبادئ عامة ، أما التطبيقات والتفصيلات فهي متروكة للأجيال ، يجتهدون فيها بما يتفق و « المصلحة العامة » : هذه المصلحة التي تتغير عادة بتغير الزمان والمكان . وكل الشرط في هذا الشأن أن يكون هذا الاجتهاد في اطار تلك المبادئ العامة والكليات . وأما الشيء الثاني — وهو مبني على الأول — أن كل اجتهاد — بالشرط المتقدم — ( ولو بالنقل عن الغير ) هو جزء من الشريعة التي تتسع باستمرار لكل ما يصلح شؤوننا دنيا وأخرى . لقد كان عمر رضى الله عنه — مبتدعا حين أنشأ الديوان ، ولقد أنشأ نقلا عن بلاد أخرى ، ربما كانت الفرس ، وربما كانت الروم (٢٥) ، وربما كانت الفرس والروم أو غيرها .

---

المعركة ضد الاثنيان معركة خاسرة ، وأن ظم الانسان الى ايمان يملأ قلبه : وزاد يغذى روحه ، هذا الظم يتزايد مع التقدم التكنولوجي الهائل السريع . ( انظر ايضا — فيما يتعلق بتحالف الكنيسة مع الاتباع في أوروبا — الاسلام وحقوق الانسان للمؤلف : ١٩٧٦ ص ٢١٧ وما بعدها ) .

وأضيف : اننا حين نقول « نظم اسلامية » — في الادارة او السياسة او الاقتصاد أو غير ذلك — فهذا لايعنى — أساسا — سوى تزويد العقل الانساني بالروح الرباني : قمع الايمان بالله وباليوم الآخر تستقيم الحياة وينحصر عنها الشقاء .

(٢٥) انظر — على سبيل المثال — الاحكام السلطانية للهاوردى (النفوس علم ٤٥٠) ١٩٦٦ ص ١٩٩ وما بعدها .

اننا مطالبون بفعل الأفضل ، واننا مطالبون بأن نكون دُعما  
أقوياء ، واننا مأمورون بطلب العلم ، بأوسع المعنى لمضمون العلم .  
وليس علينا من قيد في كل هذه الشؤون الا أن نتناولها باسم الله .  
وفي الحدود التي حددها الله . اننا مأمورون — مثلا — بالعدل .  
فاذا كان القانون الاداري المطبق في فرنسا ( مثلا ) هو القانون  
الذي يحقق العدل ، كأسمى وأشمل ما يكون العدل ، فننقل الى  
شريعتنا هذا القانون . ولا أقول : انه ليس علينا في ذلك بأس .  
وانما أقول : اننا اذا لم نفعل — ما دمننا نستطيع — فعلينا البأس ،  
كل البأس . وعلينا — في حالة النقل عن الغير — أن نصب هذا  
الذي ننقله في قوانيننا ، وان نصبغه بصبغتنا . وليكن واضحا — أننا  
لا نلجأ الى النقل في هذا الشأن ونحوه — الا عندما لا نجد في  
تراثنا الفقهي ما يعني عنه .

وأعود الى ما قدمت من تساؤلات وأقول : ان  
عنوان المادة « نظام الادارة في الاسلام » . عنوان مرن ،  
ويتسع — فيما يبدو لي — لكل هذه التساؤلات . انه يتسع للادارة  
الخاصة ( ٢٦ ) ( ادارة الأعمال ) . ذلك لأن الاسلام يحض على اتخاذ

---

( ٢٦ ) في هذا المعنى يقول ابن تيمية ( ٦٦١ — ٧٢٨ هـ ) في  
كتابه ( السياسة الشرعية — طبعة دار الشعب بمصر — ١٩٧١ ص ٢٢٤ )  
« الخلق عباد الله ، والولاة نواب الله على عباده » وهم وكلاء العباد  
على نفوسهم : بمنزلة احد الشريكين مع الآخر . ففهم معنى الولاية  
والوكالة . ثم الولي والوكيل متى استتاب في اموره رجلا ، وترك من  
هو املح للتجارة أو العقار منه ، أو باع السلعة بثمن ، وهو يجد  
من يشتريها بخير من تلك الثمن ، فقد خان صاحبه ، لاسيما من كان  
بينه وبين من حباه مودة أو قرابة ، فإن صاحبه يفضه ويؤمّه ويرى  
انه قد خانته ، وداهن قريبه أو صديقه . وأنظر وقارن : محمود حامد  
الجميل ، الموظف العام ، ١٩٦٩ ص ١١٢٦ . وفيه : أن الادارة في أمريكا  
تعتمد على أنها مجموعة من الأعمال ، تحقق الصالح العام . وهي تشبه  
المشاريع الخاصة .

لكافة الوسائل وأحدثها لانجاح ( المشروعات الخاصة ) (٢٧) ما دامت غير خبيثة ، أى ليست مما نهى الله عنه ، وما دام صاحبها يعرف حق الرب (٢٨) والعبد فيها . وانه يتسع للإدارة العامة كذلك ، ومن باب أولى ، لأن المصلحة العامة يتطرق بها حق المجتمع ، ويبرز فيها حق الله أكثر منه فى المصلحة الخاصة . وهو يتسم للقانون الإدارى — أيضا — ( سواء بمعناه العام أو الخاص ) لأن كل وسيلة الى العدل هى جزء من العدل الذى أمرنا به .

(٢٧) الثروات الخاصة جزء ( كبير أو صغير ) من الثروة العامة . ولنتصور مثلا « مشروعات خاصة » وفرت للبلاد حاجتها من الحبوب واللحوم أو غيرها ، فهذا يعنى استغناء البلاد عن استيراد هذه الضروريات من بلاد أخرى . والثر هذا ، على ميزان التجارة الخارجية والاقتصاد القومى والاستقلال السياسى معروف ، فلا استقلال سياسى دون استغناء اقتصادى .

(٢٨) المال — فى الاسلام — مال الله ، جعلنا مستغلين فيه . واستعمالنا لهذا المال مشروط بما شرطه المالك الحقيقى للمال : وهو الله . ومن هذه الشروط عدم كثر المال : « وانما اطلاقه للاستئذان الحلال ، والتكسب المشروع . ومن المقرر انه ليس للمسلم من ماله مالا كثيرا — ألا ما يكتفيه وأهله بالمعروف .

انظر فى ذلك : الاسلام وحقوق الانسان نفسه ص ٤٤٦ و ٤٨٧ و ٦٢٨ و ٦٥٦ وما بعدها ، وانظر العواصم من القواصم لآبى بكر ابن العربى ( ٦٨ ) — ٥٤٣ هـ . تحقيق محب الدين الخطيب : طبعة رابعة ص ٧٥ : « وما جاء فيه : « للمسلم أن يكون غنيا بلا تحديد » بشرط أن يكون ذلك من حلة » وأن يكتفى منه بما يكتفيه بالمعروف » محاولا دائما أن يحرر نفسه من العبودية والانقياد للكماليات » فضلا عن توافقه الحضارة وسفاسفها . وبعد أن يؤدى زكاة ما يملك يعتبر هازاد من حاجته كالأمانة لله تحت يده » فيصرف فيها بما يزيد المسلمين ثروة وقوة ويسرا وعزا وسعادة . فالواجب على المسلم صاحب المال — تاجرا كان أم مزارعا أم صاحب مصنع ... أن يلتزم بما تقدم : « فإن تجاحه — إذا أفنى المسلمين عن أعدائهم — يعتبر نجاحا لكافة المسلمين والنية فى هذه الأمور أمرها عظيم .

## ٨ - وفيما يلي كلمة عن بعض الكتب التي تعرضت لمادة « الإدارة في الاسلام » :

( أ ) كتاب « نظام الحكومة » (٣٩) النبوية ، المسمى التراتيب  
الادارية والعمالات والصناعات والمتاجر والصالة العلمية التي  
كانت على عهد تأسيس المدينة الاسلامية في المدينة المنورة العلية .  
للعبد الحى الكتانى - فى للكتاب وفرة وافرة من النصوص  
عما كان يوجد فى عهده صلى الله عليه وسلم فى شئون الادارة  
وغيرها . والكتاب - بلا ريب - ثروة فريدة فى موضوعه . ويحتاج  
الى دراسات خاصة ، واستيعاب مثان .

أشير هنا الى بعض مما جاء فى مقدمته ( ص ٣ و ٥ )  
« بتصرف » قال « كانت الادارة اللازمة للسياسيتين ( الدينية  
والدنيوية » على عهده صلى الله عليه وسلم ، صولجائها دائر ،  
والعمالات بأنم أعمالها الى الترقى والعمل سائر ، بحيث يجد  
المتتبع لما يتعلق بالمراتب الادارية من وزارة بأنواعها ، وكتابة  
بأنواعها ، والمراسل والاقطاعات ، وكتابة العقود ، والصلح والرسك ،  
والترجمان وكتاب الجيش ، والقضاة ، وصاحب المظالم ، وفارص  
الموارث ، وصاحب العسس فى المدينة ، والسجان ، والعيون ،  
والجواسيس ، والمرستان ، والمدارس ، والزوايا ، ونصب الأوصياء ،  
والممرضات ، والجراحين والصيارفة ، وصاحب بيت المال (٣٠) ،

---

(٢٩) هذا هو عنوان الجزء الثانى من الكتاب « طبعة الرباط  
عام ١٣٤٩ هـ » أما الجزء الاول فب عنوان « التراتيب الادارية ... الى  
آخره » وهو - أيضا - مطبوع بالرباط عام ١٣٤٦ هـ . . . وكل من  
الجزئين فى حوالى خمسمائة صفحة ، مدا مقدمة طويلة بالجزء الاول  
بحروف صغيرة وتبلغ ٧٤ صفحة .

(٣٠) أنظر مع ذلك - الادارة الاسلامية فى عز العرب - لمحمد كرد  
على ، طبعة القاهرة ١٩٣٤ ص ١٧ وفيه انه لم يكن للرسول . . . بيت

ومتولى خراج الأرض ، وقاسم الأرض ، وصانع المنجنيقات ،  
والرأى بها ، وصاحب الدبابات وحافر الخنادق ، والصوافين  
وأنواع المتاجر والصناعات والحرف .. تجد أن مدته عليه السلام  
مع قصرها لم تخل من أعمال هذه الوظائف وإدارة هذه المعاملات ،  
وتجد أنها كانت مسندة الى الأكفاء ، من أصحابه وأعوانه .. « وفي  
مكان آخر من المقدمة يقول : « .. لا فنكر أن التمدن الاسلامى  
جرى مجرى النشوء الطبيعى فى كل شىء ، وسار سيرا تدريجيا الى  
أن وصل الى أوجه فى السمو . فمن لم يتأمل ذلك ولم يحط  
بالموضع لابد أن يغيب عن علمه ما بلغت الإدارات والمعاملات والصناعة  
والتجارة فى تلك العشر سنوات التى قضاها صلى الله عليه وسلم  
فى المدينة المنورة بعد الهجرة النبوية ، وإن الترقى والعمران وصل  
الى أحدث ما يعرف من الوظائف اليوم فى إدارة الكتابة والحساب  
والقضاء والحرب والصحة ونحو ذلك » . ويشير المؤلف فى ذات  
المقدمة الى ما وقع من بعض الاعلام من فلتات (ان لم نقل سقطات).  
وهفوات حتى أن الولي ابن خلدون قال فى مقدمة العبر فى مواضع :  
ان الملة فى أولها لم يكن فيها علم ولا صناعة لمقتضى أحوال  
السذاجة والبداوة ... » .

ان الكتاب ضخيم ، وفيه نصوص ووقائع كثيرة عن المهدي  
النبوي ، وإذا صح القول — بعد مجرد التصفح السريع — فالكتاب  
مدونه ضخمة للسنة الشريفة فى شئون الإدارة والتجارة والصناعة  
والقضاء والحكم .. الى آخره .

---

= مال " وكان يخبأ الاموال فى بيته وبيوت أصحابه " وفى الغالب ان الغنى  
يقسم من يومه ، خصوصا اذا كان من الحيوان كالابل والشاء والخيول  
والغنم ...

( ب ) « الادارة الاسلامية فى عز العرب » ، للأستاذ  
المرحوم محمد كرد على ( مطبوع بالقاهرة عام ١٩٣٤ ) والكتاب  
يسير على طريقة السرد التاريخى للادارة الاسلامية منذ عهد الرسول  
عليه السلام الى عهد المكتفى والمقتدر . وسما جاء فيه ( ص ٥ )  
« ان الاسلام ابتكر وأبدع فى الحرب والادارة والسياسة ، كما  
اخترع وأبدع فى العلم والتشريع وأسباب المدنية » .. ثم يضيف  
« ونكتفى الآن بأن نقول : ان من أهم المعجزات للمحمدية بعد  
القرآن هذه الطبقة العالية من الصحابة الكرام الذين خرجوا من  
تلك البوتقة الطاهرة ذهباً أبريزاً ، وكانوا من أجمل أدوات الابداع  
غائبانوا فى كل مواقفهم عن عقول مثقفة ، ونفوس شريفة ، وبعد  
نظر فى ادارة الشعوب والممالك » ( ٣١ ) .

( ج ) كتاب « النظم الاسلامية » للدكتور حسن ابراهيم حسن ،  
والدكتور على ابراهيم حسن . والطبعة التى بين يدى هى الطبعة

---

( ٣١ ) انظر ايضا — التراتيب الادارية للكتانى ص ٦ « قال القرافى  
فى الفروق ص ١٦٧ ج ٤ : ان اصحاب رسول الله صلى الله عليه  
وسلم كانوا بحارا فى العلوم على اختلاف انواعها : من الشرعيات  
والعقليات والحسليات والسياسيات والعلوم الباطنة والظاهرة .. مع  
انهم لم يدرسوا ورقة ، ولا قرعوا كتابا ولا تفرغوا من الجهاد وقتل  
الاعداء ، ومع ذلك كانوا على هذه الحالة حتى قال بعض الاصوليين :  
لو لم يكن لرسول الله معجزة الا اصحابه لكونه فى اثبات بيوته ...  
اقول للمسلمين فى مشارق الارض ومغاربها « واقول للناسيب  
والناشئة منهم خاصة : اقول لهم جميعا : تأملوا .. كيف كان الرسول  
وصحبه عليهم الصلاة والسلام ، حملة للعلم ولل سيف معا . انه مادام  
اهل الباطل يهددون ويعتدون « بالسيف الضال الغاشم » فعلى اهل  
الحق ان يعدوا لهم ما استطاعوا « وان يكونوا — بسويقتهم — على حذر  
دائما . ( انظر — ايضا — صفحة ك وما بعدها من مقدمة كتاب  
« الاسلام وحقوق الانسان » للمؤلف .

الرابعة الصادرة عام ١٩٧٠ بالقاهرة • و الكتاب - ( كما هو واضح من العنوان ) فى « النظم الاسلامية » عموما ، ومنها النظام الادارى ( الباب الثانى من ص ١٦٧ :الى ص ٢٣٦ ) وفيه تكلم المؤلفان عن : الامارة على البلدان (٣٢) ، الدواوين ، الجيش ، البحرية ، البريد ) على طريقة السرد التاريخى •

( د ) كتاب « النظم الاسلامية » للدكتور صبحى الصالح • صدرت الطبعة الأولى منه ببيروت عام ١٣٨٥ ( ١٩٦٥ ) • والباب الثالث منه بعنوان « النظم السياسية والادارية من ص ٢٤٧ — ٣٣٤ ) والفصل الخامس من هذا الباب عن « التنظيم الادارى » ( من ص ٣٠٨ — ٣٣٤ ) • وهذا الكتاب هو الآخر يتبع طريقة السرد التاريخى •

( ٣٢ ) تحت : ١ . « الامارة على البلدان » تكلم المؤلفان ( فى هذا الباب الثانى من النظم الادارى ) — تكلما من « نظام الحكم فى عهد الرسول .. » الم ، آخره . والكلام من « نظام الحكم » يدخل تحت الكلام من « النظم السياسى » لا « الادارى » .

#### واعقب على ذلك بالملاحظتين التاليتين :

أولا — حتى الان ، مازال بين السياسة والادارة مجالات مشتركة . وكل ما قيل للتمييز بينهما آراء اجتهادية تقريبية . ويصادفنا كثيرا فى كتب النظم الاسلامية . ان أصحاب هذه الكتب قد كتبوا عن موضوع معين ووضعوه تحت عنوان « النظم السياسى » ووضعوه آخرون تحت « النظم الادارى » ، والعكس ..

ثانيا — ان الموضوعات المالية والدستورية والادارية كانت تدرس حتى عهد قريب تحت علم او عنوان واحد ، ولم يستقل بعضها عن بعض ألا منذ عهد غير بعيد، كما ان هذه الموضوعات كانت تعرض وتدرس على نحو يختلف كثيرا جدا مما عليه الحال الآن . انظر على سبيل المثال — نظام القضاء والادارة ، لأحمد قحمة وعبد الفتاح السيد طبعة ثالثة ، ١٩٢٣ ، وتارن هذا الكتاب بالكتب التى ظهرت بعده فى « القانون الادارى » .

( هـ ) كتاب « الادارة العربية » تأليف : س.أ.ق. حسينى ،  
وترجمة الدكتور ابراهيم أحمد العدوى . ( الحلقة ١٨٦ من سلسلة  
« الألف كتاب » التى أخرجتها ادارة الثقافة بوزارة التربية والتعليم  
بمصر .

وقد التزم مؤلف الكتاب - كثيره ممن سبق ذكرهم - بسرد  
الواقع التاريخى . وفى المقدمة التى كتبها الأستاذ عبد العزيز  
عبد الحق لترجمة الكتاب ، قال : « ان الباحث فى موضوع الادارة  
العربية يستطيع أن يتحقق من نواحيها القانونية اذا كانت لديه  
دراسة قانونية خاصة لاستكناه روح نظمها ، وهذا لم يتوفر فى  
مؤلف الكتاب » .

( و ) النظم الاسلامية للدكتور ابراهيم أحمد العدوى ، وهو دراسة  
للمقومات الفكرية والمؤسسات التنفيذية لهذه النظم فى صدر الاسلام  
والعصر الأموى . والمؤلف أستاذ « تاريخ » والكتاب متابعه  
للموضوع تاريخيا ووصفيا .

( ز ) كتاب « عمر بن الخطاب ، وأصول السياسة والادارة  
الحديثة » ظهرت الطبعة الأولى منه عام ١٩٦٩ - وهو دراسة  
للسياسة والادارة من خلال سيرة عمر ، مع مقارنة بالأصول  
الحديثة .

اما عن الكتب القديمة فهى كثيرة (٣٣) .

وفى المقدمة التى كتبها الدكتور حسن ابراهيم حسن وزميله  
لكتابهما « النظم الاسلامية » السابق ذكره ، نقرأ لهما :

---

(٣٣) : انظر أمثلة لها فى مقدمة كتاب « النظم الاسلامية » للدكتور  
حسن ابراهيم حسن وزميله ص ٣ وما بعدها .

« ٠٠٠ ويعتبر أبو الحسن على الماوردى المتوفى عام ٤٥٠ هـ (١٠٥٨م) في طليعة المؤلفين الذين كتبوا في النظم الاسلامية . وكتابه « الأحكام السلطانية » أول ما كتب بالعربية في هذا الموضوع ، على أن الغموض الذي يحيط بأسلوب الماوردى يرفع من شأن ما كتبه المتأخرون من أمثال ابن طباطبا (٣٤) المعروف بابن الطقطقا الى آخره .

٩ - وخطتنا في هذه الدراسة - ستكون بتوفيق الله - ، عرض المادة : ( مادة نظام الادارة في الاسلام ) على نحو فقهي بقدر الاستطاعة ، وهذا النحو هو الطابع الغالب على كثير من الكتب القديمة في « الأحكام السلطانية » أو « السياسية الشرعية » أو « الحسبة » الى آخره . إن الموضوعات التي تناولتها هذه الكتب - بصفة عامة - أشبه

---

(٣٤) الحق - فيما أرى - هو العكس . فمقارنة كتاب الماوردى بالكتب الأخرى ، ومنها كتاب « الفخرى في الاداب السلطانية والدول الاسلامية لابن طباطبا ترفع من شأن كتاب الماوردى ، رغم مبالطبات، المنشورة له من أخطاء لا تحصى .

وفي هذا المعنى يقول أحد المستشرقين : « خير طبعة من هذا الكتاب تقرب من حدود الصحة هي تلك التي نشرها انجر « Enger » في بون عام ١٨٥٣ ، وكل الطبعات القاهرية التي وقفت عليها مشوهة بكثرة الأخطاء المطبعية والحذف حتى ليعتذر الامتداد عليها جملة . ( تعليق رقم - ١ - ص ٢١٦ ) من كتاب « دراسات في حضارة الاسلام » تأليف هاملتون جب - دار العلم للملايين - بيروت ١٩٧٤ ( الفصل التاسع بعنوان : نظرية الماوروى في الخلافة ) ، وفي احية الكتاب يقول المؤلف ( نفسه ، ص ١٩٨ ) : « حاز كتاب الاحكام السلطانية للماوردى من الشهرة بين علماء المسلمين ، وفي المجالات السياسية الاسلامية حظا لا يحتاج معه الى تعريف أو تقديم . ومنذ أن تجدد الاهتمام بمسألة الخلافة اعتبر هذا الكتاب - بعامة - خير عرض معتمدا للنظرية السنية السياسية . وكثيرا ما أهمل وجود ما عداه من كتب في هذا الموضوع .

بما نسميه الآن « النظم الاسلامية » • وهذه « النظم » بدورها - وفى جوانبها القانونية - أشبه بما يسمى فى لغة العصر « القانون العام » بمعناه الواسع (٣٥) • وقد سبق أن أشرت على أن القانون المالى ، والقانون الدستورى ، والقانون الادارى •• لم تظهر - كمواد مستقلة - الا فى تاريخ قريب • واذا كنت سأهتم بالجانب الفقهى ، فهذا لا يعنى ، اهمال الجانب التنظيمى والوصفى للجهاز الادارى • كما لا يعنى استبعاد الكتب التى بحثت المادة على طريقة العرض التاريخى •

ورغم ما فى كتاب « الماوردى » « من غموض » ربما ، بسبب التركيز الشديد ، وتضمن العبارة القصيرة أحكاما كثيرة ، ورغم أن الطبعة التى بين يدي بها أخطاء عديدة ، ربما بسبب النسخ وربما بسبب تقصير من المحققين ، وربما بسبب الطباعة ذاتها : أقول : رغم هذا كله - فالكتاب - كما يبدو لى - من خير ما كتب فى موضوعه ، أن لم يكن خيرا • ولهذا سيكون له بين مراجع هذه الدراسة مكان بارز •

---

(٣٥) يقسم القانون تقسيما اوليا أساسيا - الى قسمين : قانون

عام وقانون خاص •

والقانون العام هو مجموعة القواعد التى تبين شكل الدولة ، وتنظم العلاقات التى تكون الدولة طرفا فيها باعتبارها سلطة عامة • وهذا المعنى هو المقصود هنا •

# الباب الثاني

## فى وضع الديوان ونزاهة الحكام

١٠ — سبق أن ذكرت (١) أن الادارة العامة أخذت شكلها الحديث بالتدوين فى السجلات تجنباً للنسيان من جهة ، واحتراراً من خيانة بعض الحكام والعمال من جهة أخرى (٢) ، ولما اتسعت رقعة الدولة ، وتشتعت شئونها ، وصار من المسير أن ينهض رجل واحد بمسئولياتها ، لم يكن بد من أن يعهد الحاكم ببعض سلطاته الى مساعدين له ، ونشأ عن ذلك ما يسمى بالديوانية .

ويقول الماوردى (٣) : « أول من وضع الديوان فى الاسلام عمر رضى الله عنه » .

ويقول المرحوم محمد كرد على (٤) : « لم يكن للرسول بيت . مال ، وكان يخبأ الأموال فى بيته وبيوت أصحابه ، وفى الغالب أن الفىء ، يقسم من يومه ، خصوصاً اذا كان من الحيوان كالابل والشياه والخيول والبغال » .

أما مؤلف التراتيب الادارية رحمه الله فانه — بعد أن يعقد فصلاً بعنوان « ثبوت العطاء فى عهد رسول الله صلى الله عليه وسلم » —

---

(١) انظر — سابقاً — بند — ٢ —

(٢) فى معنى مقارب لهذا يقول الماوردى ( نفسه ص ١٩٩ ) : ان الديوان موضوع لحفظ ما يتعلق بحقوق السلطنة من الاعمال والاموال ، ومن يقوم بها من الجيوش والعمال .

(٣) نفس المرجع والصفحة .

(٤) الادارة الاسلامية فى مز العرب ص ١٧

(٥) ج١ نفسه ص ٢٢٤

يقول(٦) تعقيبا على نصوص نقلها — أن هذا يدل على أن الناس في زمنه عليه السلام كانوا يأخذون العطاء بالضبط والتقييد ( أي بالتدوين ) في قوائم لاستحقاق هذا العطاء ، وهذا يعني أن الدواوين قد وضعت في زمانه عليه السلام .

وعن بيت المال يشير صاحب التراتيب(٧) الادارية الى أن وظائف كثيرة ( من وظائف الدولة اليوم ) كانت موجودة في عهد الرسول عليه السلام ، ومن ذلك « صاحب بيت المال(٨) ومتولى خراج الأرض .. الى آخره » . وقد خصص نفس المؤلف من كتابه قسما « في العمالات(٩) الجبائية » مكونا من عدة أبواب ، من ذلك ، « باب في ذكر من كان يكتب الصدقات(١٠) لرسول الله صلى الله عليه .

---

(٦) ج١ ص ٢٢٨ ، ومن هذه النصوص ما روى من أن أبا سفيان وبعض المؤلفين تلوبهم جاءوا الى أبي بكر — بعد قبض رسول الله — واستبدلوا الخط منه لسهامهم فبدل لهم الخط ، ثم جاءوا الى عمر واخبروه بذلك فآخذ الخط منهم ومزقه ... وفي صحيح البخاري بسنده من حذيفة بن اليمان ، قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : « اكتبوا لى من يلفظ بالاسلام من الناس ، فكتب له ألفا وخمسمائة رجل » ( مشار اليه في « التراتيب الادارية » ج١ ص ٢٢٠ ) ونيه نصوص أخرى تشعر بأنه كان من عانتهم في عهده عليه السلام كتابة من يتعين للخروج في المخازى .

(٧) ج١ ص ٣ من المقدمة .

(٨) في الحديث أنه صلى الله عليه وسلم قد حمى بالمدينة ، إذ سعد جبلا بالنقيع وقال : هذا حمى ، وأشار بيده الى القناع . وهو قدر ميل في ستة أميال ، حماه لخليل المسلمين من الاتصار والمهاجرين . وحمى أبو بكر بالريذة لابل الصدقة وكذلك حمى عمر من السرقة مثل ما حماه أبو بكر من الريذة .. ( الماوردي ص ١٨٥ ) أقول : وما هذا الحمى ، وما تضمنه أرض الحمى ، الا صورة من صور بيت المال وهي وجوده من عهده عليه السلام .

(٩) نفسه ص ٣٩١ وما بعدها . (١٠) نفسه ص ٣٩٨

وسلم » ومما جاء فيه « كان كاتب رسول الله في الصدقات الزبير بن العوام ، فان غاب أو اعتذر كتب جهم بن الصلت وحذيفة بن اليمان ... » .

وفي صبح (١١) الأعشى أن عمر « هو أول من رتب بيت المال فيما ذكره العسكري ، لكنه ( أي العسكري ) قد ذكر في موضع آخر أن عمر كان على بيت المال من قبل أبي بكر ، فيكون أبو بكر سبقه الى ذلك » .

وفي تاريخ الخلفاء للسيوطي (١٢) ، وتحت عنوان أوليات أبي بكر أنه أول من اتخذ بيت المال ، وأن أول من تولاه له أبو عبيدة بن الجراح .

وقد أشار صاحب التراتيب الادارية الى هذه الأقوال ( بشأن ما اذا كان أبو بكر أو عمر أول من اتخذ بيت المال ) فقال : « انه يمكن الجمع بأن أبا بكر أول من اتخذ بيت المال من غير احصاء ولا تدوين ، وعمر أول من دون مثلا » .

وعندي أنه حين تتعارض الروايات يجب الرجوع الى ما تقتضيه طبيعة الأشياء ، وما يتفق مع القواعد والروح العام .

صحيح أن الدين كان قويا في عهد الرسول وأبي بكر ، لكن كان يوجد — في نفس العهد — منافقون ، ومن أقيم عليه الحد .

---

(١١) ص ٤١٣ ج ١ ( نسخة مصورة عن الطبعة الأميرية ) .

(١٢) المتوفى عام ٩١١ هـ طبعة رابعة ، بتحقيق المرحوم محمد

محبى الدين عبد الحميد ص ٧٩

(١٣) لست أدري كيف يقول المرحوم الكتاني ذلك ، وهو الذي نقلت عنه قوله : ان الدواوين قد وضعت في زمانه عليه السلام .

وصحيح أن إيرادات بيت المال كانت قليلة ، وكانت تنقسم أولا بأول  
فى الغالب ، مع ذلك كان هناك بيت مال ، وكان بهذا البيت مال  
وان قل ، وأحيانا ، على الأقل . وقد كان لهذا البيت كتبة وخزنة  
كما سبق القول .

والاسلام يأمر بالضبط والتقييد والكتابة والشهادة حتى فى  
المسائل الخاصة الفردية الهينة الشأن . وفى هذا يقول - عز وجل -  
« يأيها الذين آمنوا اذا تداینتم بدين الى أجل مسمى فاكتبوه ،  
وليكتب بينكم كاتب بالعدل ... واستشهدوا شهيدين من رجالكم ...  
ولا تساموا أن تكتبوه صغيرا أو كبيرا الى أجله ، ذلكم أقسط عند  
الله وأقوم للشهادة ، وادنى الا ترتابوا ... وأشهدوا اذا تبایعتم ...  
وان كنتم على سفر ولم تجدوا كتابا فربان مقبوضة » (١٤) .

فاذا كان ذلك كذلك بالنسبة الى العلاقات الفردية ، فهو كذلك  
من باب أولى بالنسبة الى المال العام وإيرادات الدولة ونفقاتها .

فى تاريخ الخلفاء للسيوطى (١٥) ، نقلا عن الأوائك للعسكرى ،  
أن معاوية أول من وضع البريد فى الاسلام . وهذا الذى قاله  
العسكرى قاله كثيرون (١٦) غيره . ومع ذلك فمن الثابت أن الدولة  
الاسلامية منذ نشأتها ( فى عهده عليه السلام ) عرفت البريد .  
ومن حديثه عليه السلام فى ذلك قوله : « اذا أبردتم الى بريدا

---

(١٤) انظر الايتين ٢٨٢ و ٢٨٣ من سورة البقرة ، وما ورد  
شأنهما فى كتب التفسير .

(١٥) نفسه ص ٢٠٠

(١٦) انظر فى ذلك « الرقابة على أعمال الادارة » للدكتور سعيد  
عبد المنعم الحكيم ( رسالة حكواه ) ١٩٧٥ ص ٤٣٠ ، وانظر المراجع  
المشار اليها فيها ، وخاصة رسالة المرحوم الدكتور نظير حسان سعداوى  
من « نظام البريد فى الاسلام » .



فى تدوين الديوان • فتكلم كثيرون ، منهم على ابن أبى طالب .  
وعثمان بن عفان الذى قال : أرى مالا كثير يتبع الناس ( ٢١ ) ،  
فان لم يحصوا حتى يعترف من أخذ ممن لم يأخذ خشى من  
انتشار الأمر • فقال خالد بن الوليد ( ٢٢ ) : قد كنت بالشام  
فرايت ملوكها قد دونوا ديوانا ، وجندوا جنودا ، غدونا ديوانا وجند  
جنودا ، فأخذ بقوله ( ٢٣ ) •

== انظر : المقدمة - ديوان الامال والجيابات ، ج ٢ طبعة ٢ ص ٧٨٣  
من النسخة المحققة بمعرفة د. على عبد الواحد واقي . ) ، وانظر  
- ايضا - الماوردي ، نفسه ص ١٩٩ ، والخدمة المدنية ، للمؤلف ،  
ص ٤ ، وفيها جميعا أن كلمة « الديوان » مصرية .

( ٢١ ) تأمل قوله : « يتبع الناس » ، أى أنه حق الناس وليس  
حق الحاكم ، وقارن بها سبق نكره - نقلا عن الماوردي - من أن  
الديوان موضوع لحفظ حقوق السلطنة . لقد كان المال يتبع الناس  
فى عهد الرسول والراشدين ، ثم وقعت الرجعة ، فصارت الاموال  
والرقاب ملكا للحكام .

( ٢٢ ) الماوردي ص ٢٠٠ ، وانظر هابش ( ١ ) بنفس الصفحة ،  
وفيه ان الذى قال ذلك - كما جاء فى فتوح البلدان للبلانرى - هو الوليد  
ابن هشام بن المغيرة •

( ٢٣ ) انظر وقارن : كتاب الوزراء والكتاب لأبى عبد الله محمد  
ابن مبدوس الجهشيارى ( المسمى عام ٣٣١ هـ ) ( تحقيق مصطفى  
السقا وآخرين ، الطبعة الاولى ص ١٦ ) . وفيه أن عمر لول من دون  
الدواوين من العرب فى الاسلام ، وكان السبب فى ذلك أن ابا هريرة  
قدم عليه من البحرين ومعه مال كثير جدا فصعد عمر المنبر ثم قال :  
أيها الناس ، قد جأنا مال كثير ، فان شئتم كلناه كيلا ، وان شئتم  
تعد عدا . فقام اليه رجل فقال : يا امير المؤمنين ، قد رايت هؤلاء  
الاعاجم يدونون ديوانا لهم . قال : دونوا الدواوين .. وفى إحدى  
الروايات ، أنه لما كانت سنة خمس عشرة من الهجرة - أثناء خلافة  
عمر - رأى أن الفتوح قد توالى ، وأن كنوز الأكاسرة قد ملكت ، وأن  
الاحول من الذهب والفضة والجواهر النفيسة والخياب الفاخرة قد  
تتابعت . فرأى التوسيع على المسلمين ، وتفريق تلك الاموال فيهم ،

وهكذا ، نرى مسائل الدنيا — فى هذا الشأن وأمثاله — تناسس بالمصلحة ، والمصلحة من الشريعة • ولا بأس — للمصلحة — فى أنقل عن الغير (٢٤) : اننا — على سبيل المثال — مأمورون بالعدل (٢٥) • وما أرسل الله الرسل الا ليقوم الناس بالقسط (٢٦) ، فكل ما يحقق العدل ، ويساعد على قيام الناس بالقسط هو جزء من « العدل والقسط » أى جزء من (٢٧) الشرع ، وهذا صحيح سواء كان ذلك من اجتهادنا ووضعنا ، أم بالنقل عن غيرنا •

---

ولم يكن يعرف كيف يصنع ، وكيف يضبط ذلك . وكان بالمدينة بعض مرابذة الفرس ، فلما رأى حيرة عمر قال له : يا امير المؤمنين ان للأكاسرة شيئا يسمونه الديوان . جميع نخلهم وخرجهم مضبوط فيه لايشذ منه شيء . واهل العطاء يرتبون فيه مراتب لايتطرق عليها خلل . فكتبه عمر وقال : صفه لى ، فوصفه الرزيان ، ففطن عمر لذلك ، ودون الدواوين ، وفرض العطاء ... « الفخرى لابن طباطبا ، طبعة دار صادر بيروت ١٩٦٦ ص ٨٣ ) ( وانظر المقدمة لابن خلدون — نفس المرجع ص ٧٨٤ » :

(٢٤) مما يتأكد لنا محض نفعه ، وبرأته من أى مأخذ . وفى الترتيب الادارية ( ج١ ص ٤٨ ) انه قد كان من الأسارى يوم بدر من يكتب ، ولم يكن من الانتصار يومئذ احد يحسن الكتابة . وكان من الأسارى من لامل له ( حتى يغدى نفسه ) ، فكان يقبل منه أن يعلم عشرة من الفلمان الكتابة ، ويخلى سبيله . فيومئذ تعلم الكتابة زيد بن ثابت فى جماعة من الانتصار ... اقول : ومع ذلك ، فالنقطة والحذر واجبان فى سائر الأحوال عند النقل عن الغير ، والجلوس بين يديه لتلقى العلم عنه . هذا « واذا كانت المصلحة — فى حد ذاتها — من الشريعة ، فالحذر الحذر من الغفلة ، والحذر الحذر من الهوى .

(٢٥) انظر للمؤلف ، الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٦١٢ ومادها

(٢٦) انظر الآية — ٢٥ — الحديد .

(٢٧) انظر « السياسة الشرعية » للشيخ عبد الوهاب خـلاف

ص ١٣ وانظر ما سياتى بند ١٠٦

١٢ - لما استقر القوم على وجوب انشاء الديوان ، دعا عمر بعض شباب قريش ، وقال : اكتبوا الناس على منازلهم • فبدعوا ببني هاشم فكتبوهم ، ثم أتبعوهم أبا بكر وقومه ، ثم عمر وقومه • وكتبوا القبائل ووضعوها على الخلافة ( أى حسب قربهم أو بعدهم نسباً من بيت الخلافة ) • ولما دفعوا ما كتبوه الى عمر قال : لا • ما ورددت أن يكون هكذا • ايدعوا بقرابة رسول الله صلى الله عليه وسلم ، الأقرب فالأقرب حتى تضعوا عمر حيث وضعه الله •

وروى زيد بن أسلم عن أبيه أن بنى عهدي ( عشيرة عمر ) جاءوا اليه فقالوا : انك خليفة رسول الله ، وخليفة أبي بكر ، وأبو بكر خليفة رسول الله ، فلو جعلت نفسك حيث جعلك الله ، وجعلك هؤلاء القوم الذين كتبوا • فقال عمر : يخ بخ يا بنى عدى ، أردتم الأكل على ظهري ، وأن أهب حسناتي لكم • ولكن ( مكانكم ) حتى تأتاكم الدعوة ، وينطبق عليكم الدفتر ، ويأتي دوركم ولو كنتم آخر الناس • أن لى صاحبين سلكا طريقا ، فإن خالفتهما خولف بي • ولكن والله ، ما أدركنا الفضل في الدنيا ، ولا نرجو الثواب عند الله تعالى على عملنا الا بمحمد صلى الله عليه وسلم فهو شرفنا ، وقومه أشرف العرب ثم الأقرب فالأقرب ( اليهم لا الى قوم عمر ) • والله لئن جاءت الاعاجم بعمل ، وجئنا بغير عمل لهم أولى بمحمد صلى الله عليه وسلم منا يوم القيامة •

وروى عامر الشعبي أن عمر رضى الله عنه حين أراد وضع الديوان ، قال : بمن أبدأ ؟ فقال له عبد الرحمن بن عوف : أبدأ بنفسك • فقال عمر : أذكر أنني حضرت مع رسول الله صلى الله عليه وسلم وهو يبدأ ببني هاشم وبني عبد المطلب • فبدأ بهم عمر

ثم بمن يليهم من قبائل قريش بطنا بعد بطن حتى استوفى جميع قريش . ثم انتهى الى الانصار . فقال عمر : ابدعوا برهط سعد بن معاذ من الاوس ثم بالأقرب فالأقرب لسعد (٢٨) .

### ١٣ - وعلى ما تقدم أعقب بما يلي :

( أ ) ان وضع الناس ( أو قديمهم ) في الديوان ( السجل ) جاء على حسب عادة العرب ( وأهل البادية حتى اليوم ) . فوضع الناس ورتبوا على أساس قبائلي : ففي قريش بدىء بقرابة رسول الله عليه السلام الأقرب . بقرب اليه . وفي الانصار بدىء بسعد بن معاذ ورهطه ثم بالأقرب فالأقرب الى سعد .

( ب ) رأينا فيما تقدم أن بعض الصحابة ومنهم عبد الرحمن بن عوف - رضى الله عنه وعنهم - قد رأوا كتابة القبائل ووضعها على الخلافة ، أى الأقرب فالأقرب اليها نسبا ، ورأى عمر - فيما يتعلق بقريش - وضع للناس حسب قريبتهم أو بعدهم نسبا من بيت النبوة ( بنى هاشم وبنى عبد المطلب ثم الأقرب فالأقرب ) . وليس على الرأيين بأس . وأنه لبعيد كل البعد عن الظن أن الذين رأوا وضع الناس على الخلافة قد قصدوا الى مجاملة عمر ورهطه . لقد كانوا وقتئذ يؤثرون الصالح العام على أنفسهم ، ولو كان فى ذلك هلاكهم . كان الوازع الدينى حيا وقويا . وكانوا لا يخشون فى الله لومة

---

(٢٨) فى « الاحكام السلطانية » للماوردى ص ٢٠٠ : روى الزهرى عن سعيد بن المسيب أن ذلك كان فى المحرم سنة عشرة . وهذا - طبعا - غير صحيح ، لان عمر لم يقول الخلافة الا بعد ذلك . وفى فتوح البلدان للبلاذرى أن ذلك كان سنة عشرين من الهجرة (مشار الى ذلك فى هامش ص ٢٠٠ من الاحكام السلطانية للماوردى . وفى « التراتيب الادارية » للكتانى ج١ ص ٢٢٦ (نقلا عن الكامل لابن الاثير ) أن ذلك كان عام ١٥ من الهجرة .

لائم • وما ضربه من مثل عليا في الشجاعة الحربية والادبية  
سيبقى ما بقيت الدنيا •

ولقد جاء بنو عدى ( رط عمر ) الى عمر ، وأرادوه على أن  
يجعل نفسه وقومه حيث جعله القوم الذين كتبوا • وكان رده عليهم  
قاطعا وحاسما اذ قال : « لقد أردتم الأكل على ظهري » • وأن  
تستفدوا حسناتي ، لن تكتبوا الا « في دوركم ولو جئتم آخر  
الفاص • لقد رأى عمر صاحبين له ( هما رسول الله والصديق  
أبو بكر عليهما السلام ) — رأهما وقد سلكا طريقا ، واتخذا منهجا ،  
فحرص على التزام خطاهما في النزاهة والايثار ، واعلاء المصلحة  
العامة على المصلحة الخاصة — حتى يلحق بهما ، ولا تفوته عند  
الله منزلتهما ( ٢٩ ) • ولنردد معه قوله : والله ما أدركنا الفضل في  
الدنيا ، ولا نرجو الثواب عند الله تعالى الا بمحمد صلى الله عليه  
وسلم • • : الا بالقرآن الذي أنزل عليه ، والا باللسنة التي  
خلفها فينا — واننا بخير ، ولن نضل أبدا ما دمنا متمسكين بهما •  
أن الاسلام هو دين العدل والمساواة ، لا فضل فيه لعربي على  
عجمي ، ولا لعجمي على عربي الا بالتقوى : « والله لئن جاءت  
الاعاجم بعمل ، وجئنا بغير عمل ، لهم أولى بمحمد صلى الله عليه

---

( ٢٩ ) قيل لعمر بن عبد العزيز ( رض ) : أفشرت افواه بنيك من  
هذا المال ، وتركتهم فقراء لاشيء لهم ، وكان في مرض موته ، فقال :  
ادخلوهم على : فانخلوهم وهم بضعة عشر ذكرا • ليس فيهم بالغ •  
غابا رأهم فرقت عيانه ثم قال : يا بني والله ما منعتكم حقا هو لكم •  
ولم تكن بالذي يأخذ أموال المسلمين فادخلها اليكم • وانما أتقم أحد  
رجلين : اما صالح فالله يتولى الصالحين • واما غير صالح • فلا  
أخلف له ما يستعين به على معصية الله ، قوموا عني « ( ممثل  
طيه في السياسة الشرعية لابن تيمية ص ١٩ و ٢٠ ) •

وسلم منا يوم القيامة • ليست العبرة بالنسب ، وانما العبرة كل العبرة بالعمل » فمن قصر به عمله لن يسرع به نسبه •

لقد كان عمر رضى الله عنه شديدا صارما فى الحق والعدل — حتى مع نفسه وأهله ورهطه • ولولا شدة عمر مع نفسه لما استطاع أن يفرض هذه الشدة على غيره • لقد حاول بعض الصحابة أن يحملوه على أن يوسع بعض الشيء على نفسه ، وحاولوا ذلك عن طريق أم المؤمنين حفصة • « ولقيت حفصة عمر فى ذلك فرأت للفضب فى وجهه •• قال لها : أنشدك بالله ، ما أفضل ما اقتنى رسول الله صلى الله عليه وسلم فى بيتك من الملبس • وأى الطعام ناله عندك أرفع ، وأى مبسط كان ييسطه عندك أوطأ ؟ فلما أنبأته بما هو معروف عن تواضع رسول الله صلى الله عليه وسلم وتقتشفه فى ملبسه ومأكله وأثاث بيته • قال : يا حفصة : أبلغهم عنى أن رسول الله صلى الله عليه وسلم قدر فوضع الفضول مواضعها ، وتبلغ بالترجية ( الكفاف ) • وإنى قدرت ، فوالله لأضعن الفضول مواضعها ، ولا تبلغن بالترجية • وإنما مثلى ومثل صاحبى ( الرسول وأبى بكر ) ك ثلاثة سلكوا طريقا ، فمضى الأول ، وقد تزود زادا فبلغ ، ثم أتبعه الآخر ، فسلك طريقه فأفضى إليه ، ثم أتبعه الثالث ، فان لزم طريقهما ، ورضى زادهما لحق بهما وكان معهما ، وإن سلكت غير طريقهما فلن تضمنه معهما جماعة » (٣٠) •

هذا هو موقف عمر من رهطه الذين أرادوا حمله على أن يقدم نفسه فى الدفتر ، وإن يقدمهم معه ، وهذا هو موقفه من بعض الذين حاولوا أن يزعجوه عما التزمه ، فأبى إلا التبلى بالترجية ، والا أن يضع الفضول مواضعها •

---

(٣٠) الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه ص ٦٦٨ وما بعدها •

ومن جملة تدابير عمر التي تتسم بالحزم والعزم أنه حجر على  
أعلام قريش من المهاجرين الخروج من البلدان الا باذن وأجل . وقد  
ضايقهم ذلك منه ، وشكاه بعضهم الى بعض ، فبلغه ذلك فقام  
وقاله : « .. ألا وان قريشا يريدون أن يتخذوا مال الله معونات  
دون عبادته ، ألا فأما وابن الخطاب حي فلا .. » (٣١) .

« لقد كان عمر رجلا شديدا ، قد ضيق على قريش أنفاسها  
فلم ينل أحد معه من الدنيا شيئا عظيما له واقتداء به » (٣٢) .

١٤ - وفي العصر الحديث كانت السياسة - وما زالت - من  
أفانيد الإدارة : ففى انجلترا - وعلى سبيل المثال - نجد أنه بعد أن  
انتقلت السلطة من الملك وحاشيته الى الوزارة المسئولة أمام  
البرلمان - صار الوزراء - تحت تأثير أعضاء البرلمان من الحزب  
الحاكم - لا يمينون الا الانصار فى معارك الانتخاب . وقد ترتب  
على ذلك أن سادت الفوضى ، حين شغل الأميون وغير الأكفاء الوظائف  
العامة . واستمرت الحال كذلك حتى عام ١٨٥٣ حيث تألفت لجنة  
لاصلاح الاداة الادارية ، والعمل على استقلال الادارة عن  
السياسة .

وفى الولايات المتحدة الامريكية ساد فى بداية القرن الماضى  
الشعار الذى ينادى بأن الغنائم للمنتصر ، ويعنى ذلك ان الوظائف

---

(٣١) الادارة الاسلامية فى عز العرب لمحمد كرد على ص ٥١  
(٣٢) المرجع نفسه ص ٥٨ . ولما وليهم عثمان وليهم رجل لين  
جواند يأمر عباله بالجود ، ويقول كرد على : « ضسعت الإدارة فى  
النصف الآخر من عهد عثمان لشيخوخته .. ثم يضى فى ذكر ما أخذه  
بعض أصحابه على عثمان ونتائج ذلك » (الرجع نفسه ص ٥٥ وما بعدها) .  
وانظر فى الرد على بعض مما نسب الى عثمان رضى الله عنه (المواصم  
من القواصم لآبى بكر بن العربى ، وتحقيق وتعليق محب الدين الخطيب  
طبعة ثالثة ، ص ٦١ وما بعدها .

العامة حق ونهب للحزب الفائز • وعلى ذلك كان الرئيس الجديد المنتخب يفصل الموظفين من غير حزبه ليحل انصاره محلهم • وفى ظل هذه الفوضى انتشرت الرشوة والفساد والاضطراب فى المرافق العامة • وربما كان أول اصلاح جبرى هناك هو ما صدر به قانون مندلتون عام ١٨٨٣ •

وعن مصر — فى القرن الماضى — يقول المرحوم فتحى زغلول (٣٣) : « كان الحكام والموظفون ممن لم يتعلموا علما ، ولم يدرسوا فنا ، ولم يسوسوا أمما من قبل ، فظن كل رئيس ان رئاسته امتياز اختص هو به ، وأن جميع مزايا الحكم انما تنحصر فى راحة الحاكم وتقلبه على بساط السؤدد ... وأن المحكومين خدام وهبوا لطاعته ... واستبد الحكام بالرعية ، وأهملوا الواجب ، وراحوا يطلبون لذائذ الدنيا ، وامتلأت أيديهم فضة وذهبا •

وما قيل عن مصر فى تلك الفترة يقال عن السودان حيث كان الحاكم واحداً فى أغلب الاحيان •

ولم تأخذ الاداة الادارية فيهما طريقهما الى الاصلاح الا بالتدرج ، وفى تاريخ قريب •

١٥ — وانه مع وجوب وضع التشريعات التى تنظم الأجهزة الادارية على خير وجه مستطاع ، وانه مع وجوب اصدار القوانين واللوائح التى تصدد لكل العاميين ، ملهم من حقوق وما عليهم من واجبات ، ... وانه مع وجوب العناية التامة برفع مستوى رجال الادارة ، وعملها ماديا وعلميا وفنيا — وانه مع وجوب توفير

الضمانات ، وبخاصة الضمانات القضائية - للجميع . فان هذا كله ، لن يغنى كثيرا ، اذا لم تتصلح القلوب ( أعنى الدين والاخلاق ) . وهى الحديث الشريف : « ألا وان فى الجسد مضغة ، اذا صلحت صلح الجسد كله ، ألا وهى القلب » (٣٤) .

ولناخذ مثالا على ذلك موضوع ترقية رجال الخدمة العامة الى الوظائف الأعلى : هل يتم ذلك على أساس التقدمية ، أم على أساس الاختيار للكفاءة ؟ فى الحالة الأولى تكون سلطة الادارة مقيدة ، وفى الحالة الثانية تكون لها حرية وسلطة تقديرية واسعة . والتشريعات فى البلاد المختلفة ، تتردد بين النظامين ، مع ترجيح الأخذ بأحدهما دون الآخر فى حالات دون حالات . ومع اتجاه عام - نحو تقييد سلطة الادارة وتحديد ما حتى تقل بقدر الامكان - العيوب والثقوب التى قد تنفذ منها وتساء استعمال السلطة الممنوحة لها .

ان لكل من السلطتين المقيدة والتقديرية مزايا وعيوبا . ومع افتراض صدق « المشرع الوضعى » فانه أرهق نفسه ، وما زال يرهقها لتلافى هذه العيوب والثقوب ومحاولة سد الطريق أمام الفاسد من النفوس . ولكن هيهات !

انه لن يصلح النفوس الا الدين ، والا الايمان العميق بالله وملائكته وكتبه ورسله واليوم الآخر ، والثواب والعقاب .

١٦ - لقد كانت الأعمال العامة ( الادارة العامة ) بل والأعمال والحرف والمهن عموما ، على مدى التاريخ ( الا فى فترات قليلة ) ،

---

١٣٤١ رواه البخارى ومسلم .

وفى كل البلاد ( الا بعض الاستثناءات ) وحتى عهد قريب ،  
جدا ، — كانت بالوراثة • ولقد كان هذا — على سبيل المثال — من  
أهم أسباب قيام الثورة الفرنسية — كما كان من أهم نتائجها — ،  
تحطيم هذا الجدار •

هذا ، وان آفة آفات الإدارة فى كل زمان ومكان هى المحاباة  
والمحسوبية وتغليب المصالح الشخصية ، وذلك لقراءة أو صداقة  
أو رشوة ، أو بسبب الانتماء الى جماعة (٣٥) سياسية معينة ••  
الى آخره •

وسنرى بعد كثيرا من المحاولات التنظيمية والتشريعية التى  
تهدف الى معالجة هذه الامراض الاجتماعية فى مجال الإدارة  
العامة • هناك — مثلا — شعار أو مبدأ يقول بضرورة « وضع  
الرجل المناسب فى المكان المناسب » • وهناك جهود كثيرة تبذل ،

---

(٣٥) فى مصر ، على سبيل المثال ، وحتى صدور القانون رقم ٢١٠  
لسنة ١٩٥١ بنظام موظفى الدولة ، كانت شئون الخدمة العامة تسمى ،  
وكان الوزراء مطلعين اليد فى ترقية من يشاءون ، وبغير  
قيود عليهم فى ذلك تقريبا • ولم تكن الترقية — فى حالات كثيرة —  
للكفاءة ، وانما للهوى والغرض ، وبينما كان الكثيرون من  
الموظفين يتقاضون حيلاتهم الوظيفية فى درجة أو درجتين •  
كان البعض ( من رجال الحزب الحاكم غالبا ) — يرقون عدة مرات  
فى العام الواحد • ومن مضحكات تلك الفترة انه عندما كان يصل الى  
كراسى السلطة حزب آخر يلغى الترقيات الاستثنائية لاتصار الحزب  
الاول ، ويرقى اتصاره هو ، وهكذا •• وفى فترة تالية • وفى ظل  
الحكم الفردى ، فسدت الحياة الوظيفية تماما تحت شعار: « اهل  
الثقة لا اهل الخبرة » وما كان اهل الثقة هؤلاء الا اتصار  
مراكز القوى • فى تلك الفترة — وبحجة التطهير — كان الفصل يتم بالجملة  
( انظر — ايضا — للمؤلف ، الخدمة المدنية ، نفسه ص — ١ —  
السلسلة التمهيدى ) •

وتشريعات عديدة تصدر ، لوضع هذا المبدأ موضع التنفيذ . ومع التسليم بأهمية التشريعات التي تصدر بتحديد سلطات واختصاصات كبار الاداريين بالذات ، ومع تنظيم طرق اللطعن فى قراراتهم التي يتجاوزون فيها سلطاتهم - أقول : انه مع التسليم بأهمية ذلك فان البلاد تتفاوت فى مدى النجاح فى هذا المضمار . ان هذا النجاح يتوقف على الدين ، ويتمشى مع مستوى الاخلاق ووعى الشعوب .

قلت : ان التشريعات التي تضبط سلطات رجال الادارة مهمة ، بل وبالغة الأهمية . ومع ذلك فان هذه التشريعات كثيرا ما تصاغ وتفصل لتحقيق أغراض شخصية للذين استصدهروها .

وحتى فى حالة ما اذا كان المراد بالتشريعات هو المصلحة (٣٦) العامة ، فكثيرا ما تمسخ هذه التشريعات على أيدي رجال الادارة ، ويساء استخدامها لأغراض شخصية دائما .

أعود مرة أخرى وأقول : ان للشكل مهم ، وان التشريعات التي تحدد الاختصاصات والحقوق والواجبات لرجال الادارة مهمة ، لكن الأهم هو الانسان ، هو قلبه ودينه وخلقه .

---

(٣٦) ومع ذلك فانه من المسلم أن التشريعات الوضعبة جبيهما وفى كل العصور والبلاد ، تصاغ بها يتفق وسياسة الهيئة الحاكمة ، ومصلحة الطبقة المسيطرة .

انظر فى ذلك هارولد لاسكى ، مدخل الى علم السياسة ، ترجمة عز الدين محمد حسين ، حلقة ٥٤٥ من سلسلة « الالف كتاب » ص ١٩ وأنظر نقدى لهذا الكتاب فى العدد الاول من مجلة كلية اللغة العربية واندراستات الاسلامية بالجامعة الليبية . ١٣٩٣ - ١٣٩٤ هـ ص ٥٨٧ وما بعدها .

# الباب الثالث

## الأشخاص المعنوية

### الفصل الأول

#### فى النظم المعاصرة

١٧ — فى ظل الرق كان الآدمى والآدمية بعضا من أمتعة السيد وممتلكاته . وبعد ذهاب الرق — الى غير رجعة — صارت لكل انسان شخصية قانونية *Personnalité juridique* أى اهلية للدائنية والديونية ، أو الحق والواجب . وهذه الأهلية ( أو الشخصيه القانونية ) تثبت للانسان منذ ولادته . وفى ذلك تنص المادة ٢٩ من القانون المدنى المصرى — على سبيل المثال — على أن « تبدأ شخصية الانسان بتمام ولادته حيا » . هذا عن الشخص الطبيعى (*Personne physique*) ، ولكن ، وطبقا للرأى السائد ، فإن دنيا الأشخاص القانونية لا تقتصر على الأشخاص الطبيعية وإنما تشمل معها ما يعرف « بالأشخاص (١) المعنوية » . والشخص المعنوى *Personne morale* كما يعرفه الفقهاء (٢) — كل شخص تثبت

---

(١) يفضل الشراح اصطلاح « الشخص المعنوى » على اصطلاح « الشخص الاعتبارى » : وهو الاصطلاح الذى استخدمته تشريعات كثيرة منها القانون المدنى المصرى . وسبب التفضيل هو ان الاصطلاح الاول يتفادى ما قد يشير اليه الاصطلاح الثانى من الانحياز الى النظرية القائلة بالمجاز أو الافتراض فى طبيعة هذا الشخص . انظر : د. عثمان خليل عثمان ، القانون الادارى ، طبعة رابعة ص ٦٧ و د. سليمان الطماوى ، مبادئ القانون الادارى ، ١٩٦٦ ص ٥٦

(٢) انظر — على سبيل المثال — الدكتور شمس الدين الوكيل ، المدخل لدراسة القانون ١٩٦٥ ، ص ٣٥٢ ، و Louis Rolland, *Precis de droit administratif*; 1947, P. 29.

له الشخصية القانونية دون أن يكون له وجود حسي أو كيان مادي ،  
أو هو بعبارة أخرى — كل شخص المانوى غير الشخص الطبيعي ،  
أو هو — بعبارة ثالثة — مجموعة من الأشخاص أو الأموال ، تكونت  
لتحقيق غرض معين ، وينظر إليها كوحدة مستقلة ومجردة عن العناصر  
المادية المكونة لها •

١٨ — ولدراسة الشخصية المعنوية أهمية كبيرة فى فروع القانون  
جميعها ، وقد خصص لها القانون المدنى المصرى — على سبيل  
المثال — المواد من ٥٢ — الى ٨٠ • وأكتفى بأن أثبت هنا نص  
المادتين ٥٢ و ٥٣ من القانون المذكور •

#### المادة — ٥٢ — الأشخاص الاعتبارية هى :

١ — الدولة وكذلك المديريات والمدن والقرى بالشروط التى  
يحددها القانون ، والادارات والمصالح وغيرها من المنشآت العامة  
التى يمنحها القانون شخصية اعتبارية •

٢ — الهيئات والطوائف الدينية التى تعترف لها الدولة  
بشخصية اعتبارية •

٣ — الأوقاف •

٤ — للشركات التجارية والمدنية •

٥ — الجمعيات والمؤسسات المنشأة وفقا للأحكام انتى ستأتى  
فيما بعد •

٦ — كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال تثبت لها الشخصية  
الاعتبارية بمقتضى نص فى القانون •

١ - الشخص الاعتبارى يتمتع بجميع الحقوق الا ما كان منها ملازما لصفة الانسان الطبيعية ، وذلك فى الحدود التى قررها القانون .

٢ - فيكون له :

( أ ) ذمة مالية .

( ب ) أهلية فى الحدود التى يعينها سند انشائه أو التى يقررها القانون .

( ج ) حق التقاضى .

( د ) موطن مستقل .

٣ - ويكون له نائب يعبر عن ارادته .

١٩ - ولابد لقيام الشخص المعنوى من توافر عنصرين :  
أولهما موضوعى ، وهو وجود جماعة من الأشخاص ، أو مجموعة من الأموال ، بقصد تحقيق غرض معين . ويشترط فى هذا الغرض أن يكون ممكنا ومشروعا ، كما يجب أن يكون مستمرا (٣) . أما العنصر الشكلى فهو اعتراف الجهة المختصة بالشخصية المعنوية . ولا يتم هذا الاعتراف الا بتوفر الشروط التى نص عليها القانون . وأهم هذه الشروط أن يكون هناك تنظيم تتبثق عنه هيئة تعبر عن « ارادة مشتركة » ، هى ارادة الشخص المعنوى .

(٣) هذا الغرض قد يكون الحصول على ربح ( كما فى حالة الشركات الخاصة ) وقد يكون تنظيم خدمة عامة ( كما فى حالة الأشخاص المعنوية العامة مهنيا ) ، وقد يكون الغرض عملا من أعمال الخير والبر ( كما فى الجمعيات الدينية والخيرية والنوادي الرياضية ... الى آخره ) .

هذا عن بدء حياة هذا الشخص وقيامه ، أما عن نهايته فإياها  
تنتج بسبب من أسباب كثيرة : منها : انحلل . وسحب الاعتراف ،  
وتحقق الغرض منه ، أو استحالة تحقيقه ... الى آخره .

٢٠ - وتنقسم الأشخاص المعنوية تنقسما أوليا الى نوعين .  
أشخاص معنوية خاصة كالشركات والجمعيات الخاصة ، وأشخاص  
معنوية عامة كالدولة والمحافظات والمدن والقرى والمؤسسات العامة .

وإذا كان لدراسة الشخصية المعنوية أهمية كبيرة في فروع  
القانون المختلفة بصفة عامة - كما سبق القول - فإن لهذه الدراسة  
أهمية أكبر في القانون العام بصفة خاصة ، وذلك لأن كل أشخاص  
هذا القانون أشخاص معنوية ، كما أن سائر تصرفات رجال الحكم  
والإدارة - التي يمارسونها بصفتهم هذه - تنصرف الى هذه  
الأشخاص بكل ما يترتب عليها من حقوق أو واجبات .

والأشخاص المعنوية العامة تنقسم - بدورها - الى نوعين .  
أشخاص معنوية عامة اقليمية ( أو أرضية ) ، وأشخاص معنوية عامة  
مصلحية أو مرفقية ، وهي التي يسميها البعض المؤسسات العامة ،  
أو الهيئات العامة (٤) . وإذا كانت سلطات الأشخاص الإقليمية

---

(٤) ميز المشرع المصري في الفترة الأخيرة بين المؤسسات العامة  
والهيئات العامة ، فالأولى شخص من أشخاص القانون العام تمارس  
نشاطا صناعيا أو تجاريا أو زراعيا أو ماليا أو تعاونيا ، ولها ميزانية  
مستقلة تعد على نمط الميزانيات التجارية . أما الهيئات العامة فهي  
شخص اداري عام ، يدير مرفقا يقوم على مصلحة أو خدمة عامة ،  
ويكون لها الشخصية الاعتبارية ، ولها ميزانية خاصة بها تعد على نمط  
ميزانية الدولة وتلحق بميزانية الجهة الادارية التابعة لها . ( انظر  
المذكرة الايضاحية للقانون رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٣ في شأن المؤسسات  
العامة ) .

تتحدد وتتقف عند حدود أرضية (كالديرية) • فإن اختصاصات الأشخاص المصلحية تتحدد بالغرض الذى أنشئت من أجله •

٢١ - ولا يفوتنى - فى هذا العرض الموجز لفكرة الشخصية المعنوية - أن أشير الى أنه وإن كان القول بها هو القول السائد فقها وقضاء وتشريعا فى النظم المعاصرة ، إلا أنه ليس محل اتفاق : فهناك من الفقهاء من نفى نظرية الشخصية المعنوية نفيا تاما (ه) • وفى مجال القانون العام نجدهم يقولون : أننا إذا تأملنا الواقع المحسوس فلن نرى سوى الأشخاص الطبيعيين ، ولن نرى سواهم • وفى هذا الواقع ، ومنه ، سنرى بعض هؤلاء الأشخاص هم أصحاب السلطة ، وهؤلاء هم الحكام • كما سنرى آخرين يخضعون لهذه السلطة ، وهؤلاء هم المحكومون •

وحينما يعمل هؤلاء الحكام - كحكام ، وليس كأفراد عاديين - فإن أعمالهم هذه المتصلة بالجماعة ستترد آثارها الى سائر أعضاء هذه الجماعة ، وليس - فقط - الى الذين قاموا بها • ويضيف هؤلاء : ان هذه النظرية ، نظرية الشخصية المعنوية ، ليست عديمة الفائدة فقط ، بل انها - الى ذلك - ضارة وخطرة • ويمكن حظرها فى أنها تثقل مسؤولية الحكام عن الأعمال والقرارات التى يتخذونها باسم الجماعة - الى الشخص القانونى المزعوم ، ألا وهو الدولة • وهذه النتيجة تصبح غير مقبولة ولا معقولة ، وخاصة حين يسوء هؤلاء الحكام استعمال السلطة ، ويتخذون قرارات ذات ضرر ظاهر بالصالح العام •

---

(ه) من هؤلاء الفقهاء : ديجى وجيز وبونار ، وهم من كبار فقهاء القانون العام فى فرنسا فى النصف الأول من هذا القرن العشرين

ومن الفقهاء من قال : ان الشخصية المعنوية ليست الا مجرد مجاز وافترض ، وقال فريق ثالث - انها ببساطة - ليست الا وسيلة من وسائل الصياغة (٦) أو الصناعة القانونية . وفى رأى فريق رابع أن الشخصية المعنوية ( أو الشخصية الجماعية ) ذات كيان طبيعى عضوى كالشخص الطبيعى سواء بسواء . وذهب فريق خامس الى أن الشخصية المعنوية حقيقة اجتماعية ... الى آخر ما هنالك من نظريات وآراء . هذا ، ومما يقوله أصحاب مذهب الحقيقة : أن القرار الذى تتخذه الهيئة الممثلة للشخص المعنوى هو تعبير عن ارادة حقيقية ، وهذه الارادة الجماعية تختلف عن الارادات المختلفة لأعضاء الهيئة ، تماما كما يحدث فى القرار الفردى المعبر عن ارادة فردية ، فهو لا يتم الا بعد التفكير والمقارنة والترجيح بين (٧) أفكار وعوامل واعتبارات واحتمالات وتنبؤات كثيرة .

٢٢ - وتثير مقارنة بعض التشريعات ببعض ( فيما يتعلق بالشخصية المعنوية الاقليمية ) - هذا التساؤل : هل هذه الشخصية « للاقليم » أم هي « للمجلس » الذى يمثل الاقليم ؟ أما فى

---

(٦) انظر : رولان ، نفسه ص ٣١ Technique juridique  
(٧) انظر فى كل ما تقدم : د. عثمان خليل ، نفسه ص ٧١ ،  
ورولان نفسه ص ٣١ و Dubois-Richard, El'ements de Droit public  
هذا من الناحية التطبيقية عند أصحاب نظرية 1937, P. 24.  
الحقيقة ، أما من ناحية الهدف فانهم يقولون : انه هدف مزدوج ، فهو - من جهة - ضمان لاستمرارية تلك الاعمال القانونية المدبدة التى يتخذها ممثلو الجماعة باسم الجماعة ولغائدها ، وهو من جهة ثانية يعنى رد آثار تلك الاعمال الى الجماعة ذاتها وليس الى الذين اتخذوها . أما المنكرون للنظرية فقد قالوا بالاستغناء عنها « أما بالتسليم بجواز قيام حقوق بلا صاحب ، وأما بفكرة الملكية المشتركة » ( انظر : د. عبد المنعم البدرأوى ، مبادئ القانون ، ١٩٧٠ ، ص ٤١٨ ) .

مصر ، فلمسألة تاريخ هذا موجزه : عقب احتلال انجلترا مصر عام ١٨٨٢ ، وفى نفس العام ، وضع لورد دوغرين تقريراً ضمنه الأسس التى يجب أن يقوم عليها النظام الادارى فيها . وفى عام ١٨٨٣ صدر قانون مجالس المديريات ، وهو أول قانون من نوعه فى هذا الشأن . غير أن هذا القانون لم يعترف « للمديريات بالشخصية المعنوية » ، فاستمرت بذلك تبعيتها للحكومة المركزية ، الى أن صدر القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٠٩ ثم القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩١٣ ، وقد نصت المادة ( ١١ ) من القانون الأول على أن « تعتبر مجالس المديريات ٠٠٠ أشخاصاً معنوية » ، وبفس المعنى جاء النص المقابل فى القانون الثانى . وقد استمر الأمر على ذلك الى أن صدر دستور ١٩٢٣ الذى نصت المادة ١٣٢ منه على أن « تعتبر المديريات والمدن والقرى — فيما يختص بمباشرة حقوقها — أشخاصاً معنوية ، وفقاً للقانون العام بالشروط التى يقررها القانون ، وتمثلها مجالس المديريات والمجالس البلدية المختلفة ، ويعين القانون حدود اختصاصها » .

وقد ذهب كثير من الفقه والقضاء فى مصر الى أن ما جاء فى قانونى ١٩٠٩ و ١٩١٣ من الاعتراف بالشخصية المعنوية للمجالس ( دون الاقليم ) خطأ تشريعى ، وانتهى هؤلاء الى أن المقصود ( بما جاء فى القانونين المذكورين ) هو منح الشخصية المعنوية للاقليم لا للمجلس الذى تقتصر صفته على تمثيل الاقليم فقط . وبرر ذلك الفقه وهذا القضاء ما تقدم بأن القول بغير ذلك يترتب عليه انقضاء الشخصية المعنوية للمديرية أو الاقليم بحل المجلس ، وينبنى عليه — بالتالى — امكان تحلل المجلس الجديد من الالتزامات التى ارتبط بها المجلس القديم . وبذات المعنى جاء فى حكم محكمة

استئناف مصر فى ٥ مايو ١٩٣٠ (٨) أنه « لا يمكن أن يفهم أن قانونى ١٩٠٩ و ١٩١٣ أرادا تفويل الشخصية المعنوية لمجلس المديرية .. أنهما — وان كانا قد نصا على اعتبار مجالس المديرية .. أشخاصا معنوية ، لكن هذا النص كان محل انتقاد من فقهاء القانون الادارى ، وقال بعضهم : ان هذا التعبير المبهم يؤذن بافتراض أن الشارع انما أراد أن يخص المديرية — دون المجلس — بالشخصية المعنوية ، ذلك أن المجلس ليس الا الهيئة التنفيذية للمديرية ليس الا .. فيجب اعتبار الشخصية المعنوية للاقليم ذاته — أو المديرية ، وهى دائمة ، ومصالها وأملها لا تزول ولا تتعدم بمجرد تغيير أعضاء المجلس الممثل لها » .

هذا فى مصر ، ومع ذلك فانه بالرجوع الى قوانين الادارة المحلية ببعض البلاد (٩) العربية يتبين لنا أنها تجرى على منح الشخصية المعنوية للمجلس ، وليس للاقليم . من ذلك قوانين الحكم المحلى بالسودان ، فالمادة ( ٦ ) من القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٥١ « قانون الحكومة المحلية فى السودان » — ( الملغى ) تنص على أن يكون أى مجلس حكومة محلية هيئة ذات شخصية معنوية تعرف باسم المجلس ، وله أن يقاضى ويقاضى بهذا الاسم .. الى آخره » ( أنظر — أيضا — بنفس المعنى المادة ( ٢٠ ) من قانون ادارة المديرية لسنة ١٩٦٠ ( الملغى ) . وأنظر كذلك المادة ( ٨ ) من القانون رقم ٦٤ لسنة ١٩٧١ ( قانون الحكم الشعبى المحلى ) .

---

(٨) محاماة ، س ١٢ ص ٢٣٠

(٩) أنظر — على سبيل المثال — قوانين الادارة المحلية فى الدول العربية ، جمع واعداد الدكتور محمد حلمى مراد ، من مطبوعات معهد الدراسات العربية العالية ١٩٦٢ .

ونصها : « يكون المجلس الشعبي التنفيذي هيئة ذات شخصية اعتبارية تعرف باسم المجلس الشعبي التنفيذي ، ويكون ذا صفة تعاقبية مستديمة ، وله أن يقاضى ويقاضى بذلك الاسم ، كما تكون له سلطة التعاقد وتملك الأراضى ٠٠٠ » . بل ان الدستور السودانى ذاته (١٠) فى المادة ( ١٨٢ ) منه ينحو نفس المنحى فينص على أن « ٠٠٠ تنشئ السلطة التنفيذية بأوامر تأسيسية فى كل مديرية مجلسا شعبيا تنفيذيا له شخصية اعتبارية ٠٠٠ » . ومن ذلك - كذلك - ما جاء بالفقرة ( ٣ ) من المادة ( ٣ ) من قانون البلديات رقم ٢٩ لسنة ١٩٥٥ بالأردن ، ونصها : « يعتبر مجلس البلدية شخصا معنويا له أن يقاضى ويقاضى بهذه الصفة ، وأن ينيب عنه أو يوكل من يشاء فى الاجراءات القضائية ، وتنتقل اليه الحقوق والالتزامات التى كانت للمجلس السابق » .

أما فى لبنان فالشخصية المعنوية للبلدية ، وليسست للمجلس البلدى ( أنظر - على سبيل المثال المادة ( ٧ ) من قانون البلديات الصادر بالمرسوم الاشتراعى رقم ( ٥ ) بتاريخ ١٠ من كانون أول ١٩٥٤ ) . ويذات المعنى « نظام الجماعات البلدية والقروية الصادر بالظهير الشريف بتاريخ ٢٣/٦/١٩٦٠ بالملكمة المغربية » وينص الفصل الأول منه على أن « الجماعات الحضرية أو القروية وحدات ترابية معينة الحدود داخله فى حكم القانون العام وتتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالى ٠٠ » وكذلك الشأن فى العراق ( أنظر المادة ( ٥ ) من قانون ادارة البلديات رقم ٨٤ لسنة ١٩٣١ وصدرها : « للبلدية - باعتبارها شخصية حكومية - أن تتمتع بالحقوق ٠٠٠ » وكذلك المادة ( ٦ )

---

(١٠) الدستور الدائم لجمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٣

من قانون إدارة القرى رقم ١٦ لسنة ١٩٥٧ وتنص الفقرة ( ٣ )  
منها على أن « القرية شخصية معنوية يمثلها المجلس .. الى آخره » .

٢٣ - ان الحديث عن الشخصية المعنوية حديث طويل ومتشعب ،  
وان الخلاف حولها شديد ، وان النظريات والمذاهب فيها متعددة .  
وقد يكون من المفيد - كمدخل للكلام عن فكرة الشخصية المعنوية في  
الفقه الاسلامي - أن أشير (١١) هنا الى المذهبين المشهورين في  
تعريف « الحق » في الفقه الوضعي ، وأول هذين المذهبين هو  
المذهب الشخصي . وينظر أصحاب هذا المذهب - كما هو ظاهر من  
تسميته - الى الحق من زاوية صاحبه ، ويعرفونه بأنه سلطة ارادية  
يستعملها صاحب الحق ، في حدود القانون ، وتحت حمايته . وثاني  
المذهبين هو المذهب الموضوعي ، الذي ينظر الى موضوع الحق  
لا الى شخص صاحبه . والحق - وفقا لهذا المذهب - مصلحة يحميها  
القانون . فالمذهب الأول يربط بين الحق والارادة ، أي أن من  
لا ارادة له لا حق له . ومعنى هذا أنه لا شخصية قانونية ، تقترب  
لها الحقوق ، وتحمل الالتزامات - الا للشخص الطبيعي . وهن  
هنا ، ووفقا لهذا المنطق ، فان القول « بالشخصية المعنوية »  
لغو وهراء .

أما المذهب الثاني فهو لا يربط بين الحق والارادة ، ولا ينظر - في  
تعريف الحق - الا الى المصلحة ( أو الفائدة المادية أو الأدبية )  
التي تتحقق لصاحب الحق ، والحماية القانونية ، أي الدعوى  
القضائية .

---

(١١) انظر في هذين المذهبين ، وفي غيرها من المذاهب ، وفي  
مقدها جميعها « الاسلام وحقوق الانسان » للمؤلف ، ١٩٧٦ ص ٤١  
وما بعدها .

ان هذا المذهب الثانى يزيل عقبات وصعوبات كثيرة ، ويمهد الطريق لاثبات « الشخصية المعنوية » ، ويرد فى ذات الوقت على القائلين بنفيها وانكارها . ان صاحب الحق - طبقا لهذا المذهب الثانى - هو صاحب المصلحة التى يحميها القانون ، حتى ولو كانت الارادة التى تذود عن هذه المصلحة ليست قائمة ولا مستقرة فى صاحب الحق نفسه ، بل فى النائب عنه . وما دامت الأشخاص المعنوية تتكون بقصد تحقيق مصالح معينة ، كان حتما على القانون أن يحمى هذه المصالح ، وأن يرفعها الى مرتبة الحقوق ، وبالتالي كان واجبا عليه أن يعتبرها أشخاصا قانونية ، ما دامت تسمى لادراك مصلحة مشروعة جديرة بالحماية (١٢) » .

## الفصل الثانى

### فى النظام الاسلامى

٢٤ - فى كتابى « الاسلام وحقوق الانسان » (١٣) ، وبمناسبة تعقيبى على تقسيم الحق فى الشريعة الاسلامية ، قلت : ان الحق - بالمعنى المقصود فى الشريعة الفراء - تكليف انه واجب - حتما أو ندبا - وهو كذلك - اباحة . وهو - فى جميع الأحوال مصلحة ، مصلحة للكل ، ومصلحة للفرد ، وهو مصلحة لهما فى العاجل ، أو الآجل ، أو فيهما جميعهما . والحقوق فى الاسلام - تضاف الى الله سبحانه وتعالى ، لأن حق الله - كما يقول

---

(١٢) الدكتور عبداللهم البدرأوى : مبادئ القانون ، نفسه

ص ٤٢٢

(١٣) نفسه ص ١٢٢ و ١٢٣

الفرأى هو الأمر واللمى ، أو العمل والترك : فعله المستفاد والكف  
عن السيئات بنية الامتثال . والعباد خلق الله وحقوقهم حقوق لله ،  
وان حقوقهم هى مصالحهم : مصالحهم دنيا وأخرى ، انها الواجب  
انها الحق الواحد ، انها المصلحة .

فاذا كانت الشخصية المعنوية تعنى رصد مجموعة من الأموال ،  
أو قيام جماعة من الناس ، لتحقيق غرض معين ، ممكن ومشروع  
ومستمر ، وإذا كانت الشخصية المعنوية تعنى انفصال مجموعة  
الأموال هذه عن « اللزعة المالية » للذين رصدوها ، واستقلال  
« الجماعة من الناس » — كجماعة وكلل — عن الأعضاء أو الأفراد  
الذين كونوها ، وإذا كانت الأعمال التى يأتيتها معثل هذا الشخص  
المعنوى ، باسم هذا الشخص ، تصرف آثارها ونتائجها ( حقا  
أم واجبا ) الى هذا الشخص ، وليس الى الذين اتخذوها . اذا كان  
ذلك كذلك — وهو كذلك — فان الشريعة الاسلامية لا ترفض هذه  
الفكرة الحديثة ، ( فكرة الشخص المعنوى ) ، ولا تتفكر لها .

وإذا كانت الشريعة الاسلامية — فيما يتعلق بالحق وصاحب  
الحق — هى ما بينت فيما قبل ، فانها تقبل فكرة الشخص المعنوى  
على أنه حقيقة اجتماعية قائمة بذاتها ، ومستقلة عن العناصر المكونة  
لها ، وهى تقبلها — من باب أولى — على أنها مجرد مجاز ، أو على  
أنها طريقة بسيطة للصياغة القانونية ، أو على أنها وصف شرعى  
تتقرب عليه أحكام شرعية ، أو على أنها معبر أو جسر لتحقيق  
مصلحة ( خاصة أو عامة ) .

٢٥ — كان أول شيء أقامه الرسول عليه الصلاة والسلام  
عند وصوله الى المدينة مهاجرا ، ومنشأ للدولة الاسلامية

الكلوى - هو المسجد ، هو بيت الله ، فيه تقام الصلاة ، وفيه تسابح أمور المسلمين وتدار . ولم يدع الاسلام الى شيء ، ولم يحض على شيء ، كما دعا وحض على طلب العلم . وعلى المسلمين أن يذكروا دائماً أن أول ما نزل من القرآن هو قبوله تعالى : « اقرأ باسم ربك الذي خلق ، خلق الانسان من علق ، اقرأ وربك الأكرم الذي علم بالقلم ، علم الانسان ما لم يعلم » . فالمدارس والمعاهد والجامعات ودور العلم منشآت اسلامية لها المكان والمقام في الصف الأول . والاسلام دين القوة ، القوة في الدين ، وفي انقل ، وفي للبدن كذلك . ومن هنا كانت اقامة دور للصحة والطب والعلاج واجبا دينيا (١٤) .

والاسلام دين ودولة ، ولا دولة دون بيت للمال وبخزانة عامة . وقد عرف الاسلام - منذ عهد رسول الله - الوقف (١٥) وهو حبس المال

(١٤) عن عائشة رضى الله عنها قالت : ان رسول الله صلى الله عليه وسلم كان يستقم عند آخر صبره ، وكانت تقدم عليه وغسود العرب من كل وجه فتفتحت له الانعام ، فكانت اغالجه بها . وكان صلى الله عليه وسلم يديم التطبيب في حال صحته ومرضه ، اما في صحته فباستعمال النديبر الحافظ لها من الرياضة وقلة المتناول ... الى آخره ، واما في حالة مرضه فبالعلاج يصفه له اهل الخبرة .

ولما اصاب سعد بن معاذ يوم الخندق جعلوه في خيمة لاهراة يقال لها رقيدة ، وكانت الخيمة في مسجد رسول الله ، وكانت رقيدة تداوى الجرحى وتحبس نفسها على من كان فيه من المسلمين مريضين . وكان رسول الله صلى الله عليه وسلم يعوده اذا أصبح واذا أمسى (الترايب ، الادارية ج١ ص ٥٣ وما بعدها) .

(١٥) الترايب الادارية ، بان في الوقف ، ج١ ص ٤٠١ وما بعدها وفيه ان الوقف مندوب لانه من البر وفعل الخير . والله سبحانه وتعالى يقول : « وافعلوا الخير لعلكم تفلحون » ( ٧٧ - الحج ) ، وقد حبس النبي صلى الله عليه وسلم والمسلمون بعده . وفي جامع ابن يونس ان النبي صلى الله عليه وسلم حبس تغنح حوائط ( الحائط حدية النخل ) .

على الخير والبر والنفع الخاص والعام . وعرف الاسلام غير ذلك من المنشآت التي تحقق ماقام عليه من التكافل والتقدم نحو المجتمع الأمثل والأفضل .

هذه المؤسسات والمنشآت جميعها لها ناظروها والقوامون عليها . وهؤلاء يتعاملون ، ويبيعون ويشتررون ، ويتصرفون باسم هذه المنشآت ولصالحها ، وترتد آثار تصرفاتهم تلك الى هذه المؤسسات والمنشآت . حقا كانت أم التزاما .

٢٦ - وعن موقف الفقه الاسلامي من هذه الشؤون أدع الكلام لأستاذ أساتذة الشريعة الاسلامية المعاصرين الشيخ على الخفيف (١٦) حفظه الله .

نقل شيخنا عن رجال القانون قولهم : ان الذمة المالية وحدة قانونية تنظم جميع الحقوق والواجبات التي تقوم بمال في الحاضر والمستقبل . واذا نظر الى الذمة المالية على أنها محل للحقوق ، أو بعبارة أخرى ، على أنها شخصية مالية معينة متميزة عن غيرها من الشخصيات ، ذات حياة ونشاط مالي في الحاضر والمستقبل ، ودون تقيد بزمان أو مكان معين - كانت ( الذمة المالية بهذه النظرة ) - عبارة عن صفة معنوية قانونية توحى بالقدرة على التصرف ، وتتمثل فيها جميع الحقوق والواجبات المالية على وجه معنوي لا مادي ، لا تتغير بتغير الأفراد ، ولا تختلف باختلاف ثرائهم أو فقرهم . وعلى أساس هذه النظرة وثق الناس بالشخص المعدم أملا في نشاطه الاقتصادي المنتظر . وقد رتب الفقهاء نتائج على مفهوم الذمة المالية

(١٦) انظر كتابه « الحق والذمة » ١٩٤٦ ص ٨٢ و ٩٦ ومابعدها

من ذلك أنه لا توجد ذمة دون شخص (طبيعى أو معنوى) ، ولا يوجد انسان دون ذمة . • وهى ( أى الذمة ) غير قابلة للتنازل عنها كما أنها لا تمتد ولا تتجزأ ، وهى ضمان لكل دائن ، فلا يختص واحد منهم دون آخر . • ولا تنتهى الذمة بالوفاة ، اذ أنها قد تستمر فى صورة تركة حتى تصفى (١٧) •

وبعد ان نقل استاذنا ما تقدم عن الذمة المالية عند رجال القانون ، وبعد أن أشار الى ارتباطها عندهم بالحقوق المالية دون سواها (١٨) ، ذكر أن الذمة فى الشريعة الاسلامية هى « حصل الطلب • وهى - لذلك ( كمهد ) منشأ كثير من الحقوق والواجبات المالية وغيرها على السواء • وبعد أن أورد تفضيلته بعض تعاريف لعدد من قدامى الفقهاء ، قال - تعقيبا على بعض هذه التعاريف : أنه يقتضخ منها أن الذمة وصف شرعى افترض الشارع وجوده فى الانشاق ، وبجمله محلا للوجوب له وعليه •

وانتقل بعد ذلك استاذنا الى الكلام عن « الشخص المعنوى » فقال : ان الذمة تثبت للانسان لما اختصه الله به من خصوصيات • • ولا تثبت للبهائم والدواب لانعدام تلك الخصوصية فيها • • • أما غير الدواب مما لاهياة له كالمسجد والمدرسة والمستشفى والوقف وبيت المال ، وما الى ذلك من المنشآت والجهات الخيرية ، فالمعروف أن الحنفية يذهبون الى أن ذلك كله لازمة له • وقد بنى الحنفية على

---

(١٧) انظر كذلك فى « الذمة المالية » على سبيل المثال د. توفيق حسن فرج ، المدخل للطبوم القانونية ، ١٩٧٠ من ٣٤٠ وما بعدها •  
 (١٨) أن الذى يدخل فى الاعتبار هنا هو مجموع الحقوق والالتزامات التى لها قيمة مالية فلا يدخل فى الذمة المالية - بالشخص من حقوق غير مالية - د. فرج - نفسه ، ص ٣٤١

هذه الفكرة عدم صحة التهمة لهذه المنشآت ... ويمضى فضيلته فيقول : ومع ذلك نرى في مؤلفاتهم الفقهية والأصولية أنهم كثيراً ما يقررون لمثل هذه الجهات أحكاماً تقتضى أن لها حقوقاً قبل غيرها يقوم بطلبها من يقوم عليها من ولي أو ناظر ، وإن عليها واجبيات مالية يطلبها أربابها ممن له الولاية عليها . من ذلك — على سبيل المثال — إذا اشترى القيم على المسجد وأعيانه الموقوفة عليه حصيراً للمسجد بالنسيئة ، ثم عزل وأقيم مقامه ناظر جديد كان لبائع الحصير مطالبة ذلك الناظر الجديد . ومثل هذه الأحكام نصادفها كثيراً بالنسبة إلى الوقف وبيت المال وغيرهما . فبيت المال — مثلاً — يستحق جميع التركات التي يتوفى عنها أصحابها ولا وارث لها ، ولا مستحق بالوصية . بذلك يعتبر مالكا لها .

وفي بيت المال تجب النفقة للفقراء (١٩) الذين لا يوجد من أحلهم من تجب عليه نفقتهم ، وغير ذلك من التكليف مما يطلب به . وقد أجاز الفقهاء للإمام أن يستدين على بيت المال سعده الحاجة إذا خلا من مال .

وبعد أن أورد استاذنا أمثلة وإحكاماً عديدة مماثلة فيما يتعلق بالمسجد والوقف وبيت المال ، قال : ليس بهذا كافياً لأن نطعن إلى أن الحنفية يقولون « بالإنشائية المعنوية » ، وإن لم ينطقوا بهذه الالفاظ لأنها ثمرة اصطلاح حديث ؟ ذلك ما يجب أن يفهم ، والا فكيف يدار مستشفى وقفه منشئه ، ووقف عليه أعيانا للانفاق

(١٩) تأمل كيف يكون التجهيز في الإسلام ، وكيف أن المجتمع المسلم كالبنیان المرصوص يشد بعضه بعضاً . ليس في هذا المجتمع — كما يجب أن يكون — معمم ولا معوز ، فمن ليس له قريب يكله ، فبيت المال يكله . وهذا حق له .

غلية وإدارته ؟ أليس يحتاج الى أطباء وصيادلة وممرضين وخدام ، وكل هؤلاء يستحقون أجورهم من وقف المستشفى ؟ ثم أليس يحتاج — كذلك — الى أن يشتري له كثير من الأثاث وأنواع من الأدوات وأصناف من العقاقير الطبية ، فيكون لبائعها أن يطالب جهة المستشفى بثمنها ؟ وإذا عولج في المستشفى الموسرون من المرضى بأجرة ، ألا تستحق جهة المستشفى في ذمتهم هذه الأجرة هيّطالبتهم القوائم على المستشفى بها ويؤدونها اليه ، فتكون من أموال المستشفى وملكا له لا للقائم عليه ؟ أليس كل هذا يقضى بثبوت الذمة لهذه الجهات والمنشآت ؟ هذا عن الحنفية ، أما عن الشافعية لمذهبهم في ذلك أوضح وأظهر . وفي هذا المعنى يقول أحدهم : « أن المسجد بمنزلة حر يملك » وكذلك الحكم عند المالكية والحنابلة . فالنقود عنهم ضريبة في أن كلا من المسجد وبنيّ المال يملك . وذلك يستلزم القول بثبوت الذمة لهما . وإذا ثبتت الذمة للمسجد ولبيت المال ثبتت لأمثالهما من المستشفيات والمدارس والجامعات وجميع المنشآت والمؤسسات .

وأمام هذا لا مندوحة عن افتراض الذمة والقول بالشخصية المعنوية . وعلى ذلك نستطيع أن نقول : أن فقهاء الشريعة يثبتون الذمة للإنسان وللشخص المعنوي ، وأنه لا يوجد إنسان من غير ذمة ، وهم في هذا يتفقون مع فقهاء القانون .

أقول : ان عبارة « الشخصية المعنوية » اصطلاح حديث ، وإذا لم يكن الفقهاء المسلمون قد نطقوا بهذه الألفاظ والحروف ، فإنهم عرفوا الشخصية المعنوية بمعناها وموضوعها وأحكامها كما تبين مما تقدم .

# الباب الرابع

القواعد العامة للتنظيم الإداري

المركزية واللامركزية الإدارية

## الفصل الأول

(في النظم المعاصرة)

٢٧ - « يمكن القول - بصفة عامة - أن المركزية الإدارية تعنى قيام الحكومة المركزية وحدها بالوظيفة الإدارية ، دون مشاركة هيئات أخرى لها فيها » .

والفكرة الأساسية في النظام المركزي هي وحدة الإدارة ، وانبعائها من رئيس الدولة والوزراء في العاصمة . وهذا لايعنى قيام هؤلاء بكل صغيرة وكبيرة ، انما يعاونهم موظفو الوزارات في العاصمة والأقاليم ، وذلك بتوجيه منهم وتحت اشرافهم .

ومما تقدم ، يتضح أن النظام المركزي يقوم على أساسين :  
أولهما : تركيز السلطة في أيدي رجال الإدارة المركزية في العاصمة .

وثانيهما : انتظام سائر الموظفين فيما يسمى بالسلم الإداري ، وخضوعهم لما يعرف بالسلطة الرئاسية .

والسلم الإداري يعنى أن موظفي كل وزارة أو إدارة يتسلسلون في ممارسة اختصاصاتهم على درجات السلم الإداري ، حيث نجد

صغار الموظفين في القاعدة ، ثم رؤسائهم المباشرين في الدرجة التالية ، وهكذا حتى نصل الى الوزير القائم على قمة هذا السلم . ويرتبط الموظف الأدنى بالموظف الأعلى برابطة التبعية والخضوع ، بنفس التسلسل من أدنى الدرجات الى أعلاها حيث تنتهي الى الوزير أيضا .

أما السلطة الرئاسية ، فإن للرئيس - بموجبها - أن يمارس على أشخاص مرعوسيه وعلى أعمالهم سلطات مختلفة : على الأشخاص بالنقل والترقية والتأديب الى آخره .. وعلى الأعمال بالتوجيه السابق ، والمراجعة اللاحقة .

ولما كان الرئيس يمارس كل هذه السلطة على مرعوسيه - فإنه تتحمل - في مقابل ذلك - المسؤولية عن أعمالهم .

## ٢٨ - والتركيز صورتان :

### أولاهما : التركيز الإداري Concentration

في هذه الصورة من صورتى المركزية يتولى الوزراء ومعاونوهم في قاعدة البلاد اتخاذ القرارات في كل ما يدخل في اختصاص وزاراتهم ، وفي هذه الحالة لا يملك موظفو الوزارات المختلفة في الأقاليم الا الرجوع الى الوزراء المختصين في كل شيء .

### وثانيتهما : عدم التركيز الإداري Deconcentration

ومن مقتضاء تفويض كبار موظفي الوزارة في العاصمة والإقاليم سلطة البت في كثير من المسائل ، سواء بمفردهم أم مع لجان مكونة لهذا الغرض . ولهذا النمط من أنماط المركزية مميزات منها التخفيف عن الوزير حتى يتفرغ للمسائل الكبرى ، ومنها - التيسير

على المواطنين وموظفى الأقاليم بسرعة البت فى الأمور ، ومن ذات الموقع .

ولما كان عدم التركيز الإدارى ليس الا صورة من صور المركزية، وفيه كل خصائصها ، فإن الموظفين فى ظله يمارسون ما لهم من سلطة البت تحت اشراف الوزير ورقابته .

٢٩ - أما اللامركزية الادارية فتعنى توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية فى عاصمة البلاد وبين هيئات ( محلية أو مصلحية ) تمارس سلطانا مستقلا فى الحدود المرسومة لها تحت رقابة الادارة المركزية .

ولا يمكن الزعم بوجود لامركزية ادارية الا بوجود  
الاركان الثلاثة التالية :

أولاً - التسليم بوجود مصالح محلية أو مرفقية مختلفة عن المصالح القومية : ذلك أنه اذا كان من الأجدى أن تقوم الحكومة المركزية بالمصالح التى تهمل الدولة ككل ( وذلك كمرافق الأمن والقضاء والجيش ) فإنه من الأوفق أن تقوم الهيئات المحلية والمصلحية بالمرافق الأخرى ، لأن هذه الهيئات الأخيرة لدرى بمعطياتها ، وأقدر على خدمتها . والشئون المحلية أو المرفقية التى ينبغي أن تتولاها الهيئات اللامركزية لايتروك تحديدها لهذه الهيئات ، ولا للإدارة المركزية ، انما يتولى ذلك المشرع ، وقد تتضمن الدساتير ذاتها توجيهات عامة فى هذا الشأن . وينتج عن قيام المشرع نفسه بتحديد اختصاصات الهيئات اللامركزية أن هذه الهيئات لا تستطيع الخروج عن هذا الاختصاص ، كما لا تستطيع الادارة المركزية أن تنتقص منه .

## ثانيا - قيام هيئات منتخبة بالاشراف على المصالح المحلية وإداراتها :

لا يكفى التسليم بوجود مصالح محلية متميزة ، بل يجب أن يشرف على هذه المصالح المحلية المتميزة ويديرها أبناء الاقليم أو المدينة أنفسهم . فهم بحاجةهم أدنى ، وعلى اشباعها أقدر . لكن لما كان من المتعذر عملا اشتراك كل هؤلاء فى الاشراف على هذه المصالح والشئون ، لم يعد هناك بد من اختيار ممثلين عنهم للقيام بهذه المهام ، وذلك عن طريق الانتخاب . فالحكم المحلى الديمقراطى لا يتصور وجوده دون قيام الهيئات المنتخبة بأعبائه . وهذا هو السائد فى التشريع المقارن . غير أن هذا لايعنى أن يكون كل أعضاء المجالس الاقليمية والمحلية قد تم اختيارهم عن طريق الانتخاب ، بل يكفى أن يكون أغلبهم قد أتى عن هذا الطريق . هذا ، ويلاحظ أنه فيما يتعلق بالؤسسات والهيئات العامة الادارية ( اللامركزية المرفقية ) فإن المشرع يكفى عادة بالنص على استقلالها دون اشتراط الانتخاب فى تكوين مجالسها ، وذلك لما للخدمات التى تؤديها من طابع فنى .

## ثالثا - استقلال الهيئات اللامركزية فى عملها مع خضوعها لاشراف السلطة المركزية :

ان استقلال هذه الهيئات فى ممارسة اختصاصها من أركان قيامها . وهذا الاستقلال أصيل ، مصدره المشرع غالبا ، والدساتير أحيانا . فهو ليس من صنع الادارة المركزية ولا منحة منها . غير أن هذا الاستقلال محدود بما تمارسه الادارة المركزية من رقابة ادارية على الهيئات اللامركزية . وتختلف الدول فى نوع هذه الرقابة ومداهما وذلك باختلاف نظمها السياسية وواقعها الاجتماعى .

غير أنه مهما اشتمت الرقابة التي تمارسها الإدارة المركزية على الهيئات اللامركزية ، فإن لهذه الرقابة حدودا تميزها عن السلطة الرئاسية التي سبق ذكرها . ذلك أن هذه السلطة أصل وقاعدة ، ويمارسها الرئيس على المومسين ، لانه — في النهاية — مسئول عن أعمالهم . أما الهيئات اللامركزية فإن استقلالها هو الأصل وما الرقابة التي تمارسها الإدارة المركزية عليها إلا استثناء من هذا الأصل .

### ٣٠ - ومن هنا جاءت الفروق التالية :

(١) الهيئات اللامركزية تعمل أصلا ابتداء ، وتأتي الرقابة في المرحلة التالية .

(ب) في الحالات التي يخضع فيها عمل الهيئات اللامركزية للأذن السابق ، أو التصديق اللاحق من الإدارة المركزية ، فليس لهذه الا الموافقة أو الرفض ، ولا تملك تعديل العمل ولا استبداله غيره به . وهذا فارق أساسي بين الرقابة الادارية وبين السلطة الرئاسية .

(ج) تملك الهيئة اللامركزية الرجوع عن القرار الذي تم الاذن به أو التصديق عليه من السلطة المركزية ، وذلك اذا ما تبين للهيئة اللامركزية أن المصلحة العامة تقتضي بذلك .

لما كانت الهيئات اللامركزية هي صاحبة السلطة الأصلية في اتخاذ قراراتها ، فانها تتحمل المسؤولية الكاملة عن هذه القرارات ، وأذن السلطة المركزية أو تصديقها لا ينعفي الهيئة اللامركزية من هذه المسؤولية .

### ٣١ - مهور اللامركزية الادارية :

لها محورتان أساسيتان : اللامركزية الاقليمية ، واللامركزية الموقفية ، وتوجد الأولى بمنح جزء من اقليم الدولة الشخصية المعنوية وجق الاشراف على مرفقه استقلا لافى الحدود التى يبينها القانون . (مثل ذلك المحافظات والمدن والقرى ) ، وتوجد الصورة الثانية بمنح موقوف قصى أو اقليمى الشخصية المعنوية ، فتقوم بذلك المؤسسة العامة أو الهيئة العامة الادارية بأركانها المعروفة ، وتستقل عن الشخص المعنوى العام الذى تتبعه .

### ٣٢ - تميز اللامركزية الادارية عما يشبهها من النظم :

#### ١ - اللامركزية الادارية واللامركزية السياسية :

تنقسم الدول من حيث التكوين الى دول بسيطة وأخرى مركبة ، وفى للدول البسيطة تمارس خصائص السيادة سلطة واحدة مقرها العاصمة ، ومعظم الدول من هذا النوع . وفى الدول المركبة ذات النظام الفيدرالى ( ومن أمثلتها الولايات المتحدة الأمريكية ) تتوزع مظاهر السيادة وخصائصها بين حكومة الاتحاد وحكومات الولايات أو الدويلات .

والفرق بين اللامركزية الادارية واللامركزية السياسية كبير جدا ، فهذه الأخيرة لا توجد الا فى دول الاتحاد المركزى . أما اللامركزية الادارية فقد توجد فى الدول البسيطة ، كما قد توجد فى الدول المركبة .

واللامركزية الادارية لا تعنى سوى توزيع الوظيفة الادارية أما اللامركزية السياسية فتعنى توزيع خصائص السياسة ذاتها ، من

تفريع وتنفيذ: وفناء بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات على الحدود التي يرسمها دستور الاتحاد .

### ب - اللامركزية الإدارية وعدم التركيز الإداري :

مما سبق عرضه عنهما ، ومن مقارنته ، يتضح الفرق بينهما :  
فعدم التركيز الإداري صورة مخففة من صور المركزية الإدارية ، ويحمل خصائص هذه الأخيرة ، ومن أهم هذه الخصائص أن ممثل السلطة المركزية في حالة « عدم التركيز الإداري » يمارس اختصاصاته في نطاق السلطة الرئاسية ، أي يملك الوزير بالنسبة إليه كامل السلطة على شخصه وعلى أعماله أيضا . أما اللامركزية الإدارية فإن استقلالها في العمل أصيل ، ولاتستطيع السلطة المركزية المساس بهذا الاستقلال .

ومع ذلك فإن « عدم التركيز الإداري » كثيرا ما يكون الخطوة الأولى نحو اللامركزية الإدارية ، ذلك أن نقل الاختصاص من ممثل السلطة المركزية في الاقليم الى الهيئة اللامركزية أيسر من نقل الاختصاص من الوزير في العاصمة الى هذه الهيئة (١) .

٣٣ - لا ريب أن « للمركزية الإدارية » مزاياها وميوبها ، وكذلك الشأن في « اللامركزية الإدارية » (٢) ولا يمكن الزعم بمصلحة هذه أو تلك وأفضليتها في كل زمان ومكان وتحت أية ظروف ، فالمسألة

---

(١) انظر في كل ما تقدم للمؤلف « دروس في القانون الإداري » ١٩٦٨/١٩٦٩ ص ٢٢ وما بعدها .

(٢) انظر في هذه المزايا والميوب - المرجع السابق - ص ٢٥ وما بعدها ، وص ٣٦ وما بعدها .

نسبية. « وتختلف باختلاف الظروف السياسية والاجتماعية السائدة » ،  
غير أنه منذ انتصار المذهب الديمقراطي ، وصيرورة الشعوب مصدر  
السلطات ، فإن « اللامركزية الادارية » — باعتبارها لوئاً من ألوان  
الممارسة الديمقراطية — قد صارت الصيغة الغالبة على روح هذا  
العصر .»

## الفصل الثانی

### اللامركزية الادارية المحلية

#### فى الدولة الاسلامية فى عهدها الأول

٣٥ — بعد ما ذكرت عن المفهوم المعاصر للامركزية الادارية المحلية ، أنتقل الى ذات الموضوع فى الدولة الاسلامية فى عهدها الأول ، مبتدئاً بالملاحظات التالية :

أولاً — أقصد بعبارة « الدولة الاسلامية فى عهدها الأول » الحكومة الاسلامية الأولى فى عهد الرسول عليه الصلاة والسلام ، والحكومات الاسلامية فى عهد الراشدين رضى الله عنهم . وقد امتدت هذه الفترة ثلاثين عاماً بعد قبض الرسول الى الرفيق الأعلى . ولهذه الفترة أهمية خاصة ، فالسنة وأفعال الصحابة من مصادر التشريع الاسلامى على النحو المبين فى موضعه .

ثانياً — يصف بعض المؤلفين المحدثين عهداً اسلامياً معيناً بالمركزية ، ويصف آخرون منهم نفس العهد باللامركزية . ومن أمثلة ذلك ما قاله الدكتور صبحى (٣) الصالح من أن عمر بن الخطاب كان يميل فى التنظيم الادارى الى المركزية بصفة عامة ، بينما يقول المرجوم محمد كرد على (٤) : ان طريقة المنصور فى حكم الأمصار طريقة اللامركزية ، أى طريقة الأمويين والراشدين من قبل .

ثالثاً — يلاحظ كذلك ، وهذا هام جداً — أن الذين وصفوا عهوداً معينة — من الحكم والادارة فى الدولة أو الدول الاسلامية —

(٣) النظم الاسلامية ، ١٩٦٥ ، ص ٣١٣

(٤) الادارة الاسلامية فى عز العرب ص ١٢٦

بالمركزية ، لم يخطر على بالهم قط . « اللامركزية » بالمفهوم المعاصر ، وبأركانها الثلاثة السابق ذكرها ، وانما أرادوا بهذا الوصف ما أسميناه فيما تقدم « عدم التركيز الإداري » ، وهو صورة مخففة للمركزية كما قلنا ، ويحمل سماتها وعناصرها ، وله نفس أحكامها . واكتفى هنا بأمثلة مما جاء في كتاب الإدارة الإسلامية في عز العرب للمرحوم كرد علي قال : وطريقة عمر في الإدارة طريقة أبي بكر وصاحبه ( أي الرسول ) من قبل : اطلاق الحرية للمعامل في الشؤون الموضعية ، وتقييده في المسائل العامة ( ٥ ) وفي مكان آخر ( ٦ ) قال : أما طريقة

هذا ، وإذا كان المؤلف ، قد وصف طريقة المنصور ( العباسي ) في حكم الأمصار بالمركزية ، فقد وصف بذات الوصف عهد الرشيد ( العباسي ) فقال : قلد الرشيد وزارته يحيى بن خالد ، وقال له « قد قلدتك امر السحولة ، وأخرجته من عنقي إليك ، فأحكم في ذلك بما ترى من الصواب ، واستعمل من رأيت ، وأعزل من رأيت وأمض الأمور على ما ترى » ودفع إليه خاتم الخلافة . أما الولايات فقد فوضها لأمرأ جعل لهم الولاية على جميع أهلها ، ينظرون في تحجير الجبوش والاحكام ، ويقتلون القضاة والحكام . ويجبون الخراج ، ويقبضون الصدقات ، ويقتلون المال فيها ، ويحمون السخين ويقيمون حدوده ، ويؤمّون في الجمع والجماعات ، أو يستغلّبون عليها ، ويسرون الحج . . . فان كانت اتاليهم متلزمة للمدو تولوا جهاده . »

بينما يقول كرد علي ذلك ، نجد كتابا آخرين يذكرون أن النظام الإداري كان لامركزيا في عهد الأمويين ، ومركزيا في عهد العباسيين . ( انظر في ذلك ، وعلى سبيل المثال ، الدكتور صبحي الصالح ، نفسه ص ٢١٠ ، ٣١١ ود . حسن إبراهيم حسن وزميله ، النظم الاملائية ، نفسه ، ص ١٧٧ و ١٧٨ . وهذا تعميم ، يؤدي الى الكثير من الخطأ ، والواجب هو دراسة عهد كل خليفة أو حاكم على حدة . بل أنه قد يحدث أن يثير الحاكم الواحد سياسته الادارية تمثيلا مع الظروف المتغيرة ، وما قد يكشف عنه التطبيق والتجربة .

( ٥ ) نفس المرجع ص ٢٨

( ٦ ) نفسه ص ١٥٨

على بن أبى طالب ، فكانت — أيضا — فى الإدارة طريقة من سبقوه الى الإمامة ، يولى العامل ويطلق يده على الجملة ، ويكشف حاله . وهذا كله ، وكما قلنا ، ليس الا « عدم التركيز الإدارى » وهو إحدى صورتى المركزية ، وإن كانت الصورة المخففة منها .

٣٥ — بعد هذه الملاحظات أنتقل الى لب الموضوع ، الى التنظيم الإدارى المحلى فى الدولة الإسلامية فى عهد الرسول والراشدين عليهم السلام .

يقول أحد الكتاب المعاصرين (٧) عن عهد عمر رضى الله عنه : « لقد فرضت ظروف الدولة الإسلامية فى عهد عمر أسلوب المركزية فى الحكم ، بل إن عمر قد سلك أسلوبا مركزيا متطرفا لانكاد نجد له مثيلا فى التاريخ . ولقد لاحظ الكتاب هذه الخاصية فى أسلوب عمر فى القيادة وأخفوها عليه ، ولكننا نجد أنه لم يكن أمام عمر وسيلة أخرى غيرها ، بل اننا لا نبالغ إذا قلنا انه لولا تركيز السلطات فى يد الخليفة وهيمنته القائمة على جميع الأمور فى أطراف الدولة لما استطاع عمر ولا المسلمون أن يحققوا ما حققوه من معجزات فى هذا الزمن القصير » .

وكتب آخر فقال (٨) : « نما النظام الإسلامى الإدارى فى الدولة الإسلامية على هدى التعاليم التى قررها الرسول الكريم ، وصار قادرا على مواجهة التطور السريع والهائل الذى شهدته تلك الدولة

---

(٧) الدكتور سليمان محمد الطباوى — عمر بن الخطاب ، ١٩٦٩ ص ٢٨٨ وما بعدها تحت عنوان : « عمر بين المركزية واللامركزية » .

(٨) الدكتور إبراهيم العدوى ، النظم الإسلامية ، ١٩٧٢ ص ١٩٥ وما بعدها تحت عنوان « النظام الإدارى المركزى على عهد عمر بن الخطاب »

على عهد الخليفة عمر بن الخطاب الذي ضرب بنفسه المثل العملي  
للافتادة من النظم القديمة في البلاد المفتوحة لبناء النظام الإداري  
للدولة الإسلامية الناشئة . . مع تطعيم هذه النظم بالروح العربية  
الجديدة التي عصقها الاسلام (٩) . . وقد استمدت هذه الروح  
مقوماتها من مفهوم السلطان في الاسلام ، وهو يقوم على أن  
السيادة لله تعالى ، وهذه السيادة مودعة في الخليفة الذي يعتبر  
رأس النظام السياسي والمهيمن على أزمة النظام الإداري . وقد  
انقضى هذا المفهوم الاسلامي عن السلطان أن يكون  
النظام الإداري مركزيا . لأن الخليفة هو المسئول عن تنفيذ  
القانون ، وأن الرابطة بينه وبين عماله يجب أن تكون مباشرة ،  
وأن المسئولية أولا وأخيرا هي مسئوليته . وآمن عمر بهذا  
المفهوم ايمانا عميقا عبر عنه بقوله : « والله لو عثر  
بغير بالعراق لكنت مسئولا عنه » ثم أكد ( عمر ) هذا  
المفهوم مرارا ، وفي مناسبات عديدة ، منها قوله : « لئن عشت  
لأسير في الرعية حولا ، فاني أعلم أن للناس حوائج تقطع دوني ،  
أما عمالهم فلا يرفعونها ، وأما هم فلا يصلون الي : فأسير الى  
الشام فأقضي بها شهرين ثم أسير الى الجزيرة فأقيم بها شهرين ،  
ثم أسير الى مصر فأقيم بها شهرين ، ثم أسير الى البحرين فأقيم  
بها شهرين ، ثم أسير الى البصرة فأقيم بها شهرين ، ثم أسير الى  
الكوفة فأقيم بها شهرين ، والله لنعم الحول هذا » . ويمضي الكاتب  
قائلا : « وبهذه الروح الاسلامية شيد عمر نظاما إداريا مركزيا  
كفل الطمأنينة والرفاهية لجميع القاطنين في ظله ، وقدم لهم المثل  
العملي عن مفهوم السلطان في الاسلام » .

(٩) انظر — ايضا — د. حسن ابراهيم حسن وآخر من ١٦٩ ود.  
علي. حسن الخربوطلي ، الخلافة ١٩٦٩ من ٨٨

أقول : أما أن السيادة والحكم في الإسلام لله ، فهذا صحيح ، والله سبحانه وتعالى يقول : « ان الحكم الا لله » ( الآيات ٥٧ - الأنعام و ٦٢ من نفس السورة و ٤٠ من يوسف و ٦٧ من نفس السورة ) • أما غير الصحيح فهو القول بأن الخليفة هو مستودع السيادة ومستقرها • ذلك لأنه ليس لأحد أو فرد إما كان ان يدعى ذلك لنفسه أو يدعيه لغيره ، بعد الأنبياء • لقد استخلف الله آدم ، ثم استخلف الأنبياء بعد آدم • وفي ذلك يقول جل وعز : « واذ قال ربك للملائكة اني جاعل في الأرض خليفة • • • » ( الى آخر الآية ٣٠ - من سورة البقرة ) ، ويقول : « يا داود انا جعلناك خليفة في الأرض • • • » ( الآية ٢٦ - من ) • وهذا يعنى أن خلافة الله في الأرض - بعد الأنبياء - لا تكون الا لكل الناس ( أى للناس ككل ) (١٠) • أو هي « للذين آمنوا وعملوا الصالحات » « الذين وعد الله أن يستخلفهم في الأرض • • • » ( الآية ٥٥ من سورة النور ) • فالحكم في الإسلام لله ، وليس لأحد سواه • وخلفاء الله في الأرض - بعد الأنبياء - هم ذرية آدم ( أى الناس ككل ) ، أو هم الذين آمنوا منهم وعملوا الصالحات • وسواء كان هؤلاء أو هؤلاء هم الخلفاء أو الحكام ، فهم مقيدون بالحكم بما أنزل الله ( انظر - على سبيل المثال - الآية ٤٩ - المائدة - وفيها يقول تعالى . « وأن أحكم بينهم بما أنزل الله • • • » )

ان هذا الذى ذكرته هو الصحيح ، والآيات القرآنية ، ولسنة نبوية وأعمال الصحابة ، والراشدين منهم خاصة ، تقرر هذا كله وتؤكد

---

(١٠) انظر الآية - ٣٠ - البقرة ، السابق ذكرها ، وبماها ان الله جامل في الأرض من يمكنه منها ويجعله متاحب سلطان فيها ، وهو آدم وذريته •

بحسب. ووضح لا لبس فيه : ان هذا كله يعنى أن الاسلام يقوم على الثورى : الثورى فى السياسة ، والثورى فى الادارة ، والثورى فى غير السياسة والادارة .

لقد ربط الكاتب - فيما كتبه - بين كون السيادة والحكم فى الاسلام لله ، وبين النظام المركزى فى الادارة . ثم فسّر هذا وعلمه بأن الخليفة هو مستودع السيادة ومستقرها . أى أنه أصل « المركزية » وأقامها على قاعدة شرعية . وهذا يعنى ، أو قد يعنى ، أن « اللامركزية » غير شرعية . بل ان ما ذهب اليه يعنى ما هو أبعد من ذلك : انه يعنى أن النظام السياسى الاسلامى « نظام فردى » وهو قول بالغ الخطأ والخطر (١١) .

وكتبت ثالث فقال (١٢) : « انه بظهور الاسلام اختلى تنظيم القبلى للعرب ، والحكم اللامركزى الذى كان يباشره شيوخ القبائل فى مناطق الصحراء ، وكذلك حكم الأمراء الصغار ورؤساء العشائر فى الجهات الأكثر خصوبة . وحل محل ذلك حكومة مركزية قوية لها نظام يتبعه المسلمون كافة ، ويتناول النواحي الشرعية والخلقية والدينية . ثم يقول : « ومع أن العشيرة - كقاعدة للتنظيم الاجتماعى - ظلت قائمة من الناحية العملية ، فانها أقصيت جانباً على الأقل من الناحية النظرية لاقامة مجتمع مبنى على الأخوة فى الدين ، يتجاوز الحدود الجغرافية وانفوارق السلالية واللغوية » . وأرد على ما تقدم فأقول : ان الذى كان قائماً ببلاد العرب قبل الاسلام ليس حكماً لامركزياً . ذلك أن اللامركزية اما سياسية

---

(١١) انظر - على سبيل المثال - « الاسلام وحقوق الانسان » للمؤلف فصل بعنوان « الثورى » ص ٦٢٣ وما بعدها .  
(١٢) الادارة العربية ، نفسه ص ٤٢ وما بعدها .

وأما إدارية ، وفى اللامركزية السياسية يوجد اتحاد مركزي (فيديرالى) تتضمن فيه ولايات أو دويلات تمارس بعض خصائص السيادة من تشريع وتنفيذ وقضاء . ومن أبرز الأمثلة على ذلك الولايات المتحدة الأمريكية . أما اللامركزية الادارية المخفية فهى ما رأينا من قبل ، وهى لامركزية إدارية وليست سياسية ، وهى توجد فى الدول الموحدة والمركبة على حد سواء . ولم يكن يوجد ببلاد العرب - قبل الاسلام - لا اتحاد مركزى ولا دولة موحدة . إنما كانت بها قبائل أو عشائر متعادية ، وكانت هذه القبائل والعشائر وحدات سياسية مستقلة ، تحولت - فى ظل الدولة الاسلامية - إلى وحدات إدارية لا مركزية . لقد كانوا منقسمين ، وكانت نيران الحروب مشتتة بينهم دائما . لقد كانوا على شفا حفرة من النار فأنقذهم الله بالاسلام . ( أنظر الآية ١٠٣ من آل عمران ) .

٣٦ - وبعد : فإنى أذهب إلى أن النظام الإدارى المحلى ، فى الدولة الاسلامية فى عهدها الأول ، كان نظاما لا مركزيا . هكذا كان هذا النظام فى عهد نبينا عليه السلام ، وهكذا كان فى عهود الراسخين الكرام .

لما أتم الله - جل وعز - على رسول الله صلى الله عليه وسلم نعمته ، ومكن له بفتح مكة ، دانت له العرب عامة ، ودخلوا فى دين الله أفواجا . وكثرت الوفود إليه فى السنة التاسعة للهجرة ، حتى سمي هذا العام بعام الوفود . وكان ( ص ) إذا وفد عليه وأفد يعهد إليه أن يعلم قومه الدين ، كما كان يجعل أمام كل قبيلة منها لنفور العرب من أن يتقدم على القبيلة أحد من غير أهلها . وإذا كان الوافد من رعوس القبيلة يؤسد إليه جباية الغنى ، ويأمره أن يبشر الناس بالخير ، ويعلمهم القرآن ، ويفقههم فى الدين .

ويوصيه أن يلين للناس في الحق ، ويشد عليهم في الظلم . وأن ينههم — إذا كان بين الناس هيح — عن الدعاء إلى القبائل والمشائر ، ليكون دعاؤهم إلى الله وحده لا شريك له . وأن يأخذ خمس الأموال ، وما كتب على الناس في الصدقة . ومن المعروف أن الذي كان يحكم القبيلة العربية وقتئذ هو شيخها مع مجلس من رؤساء بطونها . ومن المعروف — كذلك — أن النبي صلى الله عليه وسلم لم يكن يفرض على هؤلاء من حديثي العهد بالدين الجديد ، إلا أركانه الأساسية تاركاً لهم ما عدا ذلك من شؤونهم المحلية يديرونها طبقاً لما لديهم من أعراف وتقاليد . وبهذا المعنى قال : صلى الله عليه وسلم — حين بعث معاذاً إلى اليمن : « إنك تقدم على قوم أهل كتاب ، فليكن أول ما تدعوهم إليه عبادة الله تعالى ، فإذا عرفوا الله تعالى فأخبرهم أن الله تعالى فرض عليهم زكاة تؤخذ من أغنيائهم وترد على فقرائهم ، فإن هم أطاعوا لذلك فأخذ منهم وتوق كرائم أموالهم . وأتق دعوة المظلوم ، فإنه ليس بينها وبين الله حجاب (١٣) » .

(١٣) هذا ، ويلاحظ ما يلي :

أولاً : أن ما كان يؤخذ من أغنياء الاقليم كان ينفق ( كله أو بعضه ) على الاقليم نفسه . وهذا يعني أنه قد كان لكل اقليم قدر من الاستقلال المالي .

ثانياً : في قوله عليه السلام : « فليكن أول ما تدعوهم إليه عبادة الله تعالى ... » إلى آخر الحديث — المثل لما يجب أن تكون عليه الدعوة ، ولما يجب أن تكون عليه سياسة الأمم : تبسيط الأمور والبدء بالآهم ، ثم التدرج . وفي الحديث الشريف مثل لما يتميز به الإسلام من أنه دين الواجب والعطاء ، فعلى الجابي أن يتوقى كرائم الأموال ، وعلى المكلف ألا يعتمد رديء المال وخبيثه حين يعطى ما عليه من حقوق لله والناس . وفي ذلك يقول تعالى : « ولا تيمموا الخبيث منه تنفقون » ( الآية ٢٦٧ من سورة البقرة ) . وحين يلزم بذلك الحاكم والمحكوم لا يكون هناك ظلم ولا شكوى . وإنما يكون العدل والحرية الحقيقية والأمن ويرغد العيش ، والسلام الاجتماعي .

وهذا كله يعنى أن النظام الإدارى المحلى ( أو الاقليمى ) فى  
عهده عليه الصلاة والسلام كان نظاما لامركزيا : وهو لامركضى  
بذات المعنى (١٤) والأركان التى تميز اللامركزية الادارية المحلية  
على النحو السابق شرحه :

أولا — مصالح محلية لها بيئتها وخصائصها المتميزة ولها  
مشاكلها المختلفة باختلاف هذه البيئات .

ثانيا — وهيئات ( شورى ) منتخبة ( على نحو يتمشى مع عصرها  
ومكانها ) .

ثالثا — استقلال تمارسه هذه الهيئات فى اتخاذ القرارات ،  
على ضوء أعرافها الاقليمية ، وفى حدود الاطار والكليات التى جاء  
بها الدين الجديد .

ورضى عن البيان أنه — صلى الله عليه وسلم — كان يباشر من  
المدينة اشرافا ورقابة على هذه الهيئات ، اما بنفسه ، واما بمعاونيه ،  
واما برسلة ومبعوثيه .

٣٧ — كانت خلافة الخليفة الأول أبى بكر رضى الله عنه  
قصيرة ، لم تتجاوز العامين وبعض المأم . ومن المعروف عن الضديق

---

(١٤) لاغنى هنا أكثر من تحقيق معنى الدراسة المعارنة ، ولا يخطر  
فى بالى — قط — أن أحاول تشبيه النظام الإسلامى ( وهو فى أصله  
ومصدره ريبانى ) بالنظم الأخرى ( وهى من وضع البشر ) . أن الأشكال  
والهياكل والوسائل قد تتفق وقد تختلف . لكن للنظام الإسلامى — لانه  
ريبانى — ميزات ، منها أن المسلم يعمل وهو يعلم انه إذا لم يكن  
هناك من يراه فالحاله يراه ، وإذا فاته الجزاء فى الدنيا ، ومند الناس ،  
لمن يفوته عند الله .

أنه سار مسيرة الرسول في الإدارة والسياسة وغيرهما (١٥) فلم يستحدث ولم يبتدع حتى أنه قد احتفظ بالعمال الذين استعملهم صاحب الشريعة ، والأمراء الذين أمرهم (١٦) .

٣٨ - في عهد الرسول والراشدين كانت أمور الدولة تدار من المسجد وتسامس (١٧) . والمسجد بيت الله ، فهو مفتوح لجميع المسلمين ، ولا يمكن منع أحد من هؤلاء من المشاركة فيما يجري فيه ، والأسهام فيما يتخذ في ذلك من قرارات . وهذا الذي كان يجري في مسجد الرسول بالمدينة ، كان يجري في غيره من المساجد في مختلف العواصم والبلاد . وهذه بدهية لا تحتاج الى نصوص أو دليل ، لأن الشرع واحد وان تعددت الجهات والشعوب الداخلة

---

(١٥) فعل الصديق ذلك ، وفعله بالتزام وتشدد صاراً مضرب المثل . ومن ذلك أنه حين قبض الرسول الى الرفيق الأعلى ، كان جيشه الى الروم بقيادة أسامة بن زيد ( الذي كان مازال في صدر الشباب ) لم يغادر المدينة بعد وكانت فترة الردة قد خرجت من جوارها ، وأطلت براسها . وقد اشار الصحابة على ابي بكر بالتريث في بعث أسامة وجيشه . لمواجهة المرتدين وهم كثرة العرب يومئذ . فأبى رضى الله عنه الا انقضاء ما قرره الرسول الكريم ، وانفاذه بحسب امره ، في ذات الوقت ، وذات القيادة ، وذات الرجال .

(١٦) كرد على ، نفسه ص ٢٣ و ٢٧ ، والاسلام والخلافة ،

د. الخربوطلى ، نفسه ص ٩٠

(١٧) لم يشيد الرسول (ص) مقراً آخر للحكم طول حياته ( الإدارة العربية ص ٤٦ ) .

(١٨) لقد كان ذلك « دستوراً » اسلامياً متبعاً ، ولقد امتد الالتزام به الى ما بعد الراشدين ، في ذلك كتب الأستاذ عبد العزيز عبد الحق مراجع الترجمة العربية لكتاب « الإدارة العربية » ( ص ١٦٢ و ١٦٣ - الهامش : ) أن ولاية الامويين كانوا لا يقطعون أمراً الا بعد استشارة أهل الراى في ولاياتهم بدعوتهم الى المسجد ، يعلنون عنها بتلك العبارة الخالدة « الصلاة جامعة » ، كما كانوا يلجأون الى هذه المسورة في الترشيح للوظائف الكبرى .

فيه . وفى معنى حديث شريفة أنه ما كان أحد أكثر ثنوى من الرسول عليه السلام وكذلك كان الراشدون وصحبه ، معه ، ومن بعده . والتزامهم بالشورى فى ( العاصمة ) يعنى التزام ولاتهم وعملهم بها فى غير العاصمة . على مدى أرض الدولة الواسعة ، وشعوبها المختلفة . وفى هذا المعنى نقراً لبعض الكتاب « لقد كان فى مقدور المواطن العادى — اذا شاء — أن يسهم فى ادارة الدولة . فقد كان عمر حريصاً على الديمقراطية ، فعندما أثرت مسألة تعيين جباة الضرائب فى الكوفة والبصرة والشام ، أمر مواطنى تلك الأقاليم بأن يختاروا من بينهم الأشخاص لذين يرونهم أهلاً لهذه الثقة ، وعين عمر من اختارهم إهالى الأقاليم (١٩) . وبذات المعنى ، معنى احترام ارادة المواطنين فى بلد من بلاد الدولة أو اقليم من أقاليمها ، أن عمر رضى الله عنه كان يعزل واليه أو عامله على البلد أو الاقليم . اذا شكاه اليه أهل هذا البلد أو لاقليم (٢٠) . قد يفسر هذا ويعال

---

= وانظر كذلك : الفخرى لابن طباطبا ، طبعة دار صادر ١٩٦٦  
ص ٧٨ . وفيه أن عمر حين فكر فى غزو الفرس ، نادى : « الصلاة جامعة » ولما اجتمع الناس اليه كلمهم فى الامر ... »

(١٩) الادارة العربية ص ٧٩ و د. الخربوطلى ، نفسه ص ٨٩ ، وبذات المعنى جاء فى كتاب الخراج لأبى يوسف ( ص ١١٣ ) عن عامر الشعبي ، قال : كتب عمر بن الخطاب الى أهل الكوفة يبعثون اليه رجلاً من أخيرهم وأصلحهم . وإلى أهل البصرة كذلك ، وإلى أهل الشام . فبعث اليه أهل الكوفة عثمان بن فرق ، وبعث اليه أهل الشام معن بن يزيد ، وبعث اليه أهل البصرة عثمان بن الحجاج بن علاط ، قال : فاستعمل كل واحد منهم على خراج أرضه .

(٢٠) لما شكاه أهل الكوفة ساعد بن أبى وقاص عزله عمر ولم تأخذه به هودة ، وسعد هو بطل القادسية ، وهو الذى اجتمع الصحابة على توسيد حرب العراق اليه . وعزل عمر زياد بن أبى سفيان ، فقال

بأن عزل الحاكم — ولو خطأ — أهون من تمرد أو ثورة تتدلع نارها  
 في جزء من أجزاء الدولة (٢١) . لكن الأصح عندي — خاصة وأن أمانة  
 المؤمنين لعمر — هو أن العزل في مثل هذه الحالة ليس الا صورة  
 من صور احترام ارادة الجماعة . والجماعة قد تخطيء وقد تصيب .

٣٩ — وكتب السيرة والتاريخ مليئة بالوقائع ذات الدلالة على  
 ذات المعنى ، لقد كان في مقدور الجميع ، ومن حق الجميع ، حتى  
 النساء ، المشاركة في الشؤون العامة ، من ذلك حديث تلك المرأة التي  
 راجعت عمر في المنهج ، حتى قال : أخطأ عمر وأصاب امرأة (٢٢) .  
 ومن ذلك — كذلك — قصة ذلك الرجل الذي قال له في اجتماع عام .  
 لو انحرفت عن الجادة لقومناك بسيوفنا . ولقد سعد عمر بذلك وقال :  
 الحمد لله الذي جعل في قوم عمر من يقوم أعوجاج عمر ولو بحد  
 السيف . ولقد كان في استطاعة أي انسان — رجلا كان امرأة — أن  
 يوقف عمر في السوق أو الطريق العام ، ليناقشه أو يشكوه أو يشكو  
 اليه ، أو يطلب منه أو يعظه .

---

== زياد : أعز عزلتني يا أمير المؤمنين أم عن خيانة ، فقال : لا من هذا  
 ولا من ذاك ، ولكني تكرهت أن أحمل على العامة فضل عقاك ... ومع  
 ذلك فقد كان عمر على شدة فيه مع عباده — اذا أحسن باعتدائه أو شبه  
 اعتدائه وقع على أحدهم يشتد على المعتدين ، لتبقى للعامل هيئته  
 ومهابته .. (كرد على ، نفسه ص ٣٥ و ٣٦) .

(٢١) بمثل هذا المعنى جاء في وصية معاوية لابنه يزيد : « .. وانظر  
 أهل العراق فإن سألوك أن تعزل كل يوم مائلا غافلا ، فإن عزل عامل  
 أبسر من أن يشهر مائة ألف سيف » ( الفخرى ، ابن طباطبا ، طبعة  
 دار صادر بيروت ١٩٦٦ ص ١١١ ) .

(٢٢) انظر في ذلك ومثله : « الاسلام وحقوق الانسان » للولف  
 ص ٢٢٦ وما بعدها .

وكان مصدر عمر ( وهو من مدرسة الرسول وأبى بكر ) يتسمع  
 لذلك كله ويحمده .. ومن هذا قصته مع تلك المرأة التي  
 سمع الله قولها ، وهي تجادل الرسول في زوجها .  
 لها خولة بنت ثعلبة ، وكانت قد استوقفت عمر طويلا  
 وعظمته .. وهو واقف يسمع كلامها . فقيل له : يا أمير  
 المؤمنين ، أتعنف لهذه المجوز هذا الوقوف ؟ فقال : والله لو حبستني  
 أول النهار إلى آخره لازلت إلا للصلاة المكتوبة . أتدرون من  
 هذه المجوز ؟ أنها خولة .. قد سمع الله من فوق سبع سموات  
 قولها ، يسمع رب العالمين قولها ولا يسمعه (٢٣) عمر ! ومثله  
 هذا كثير .

هكذا كان عمر ، وكان الرسول وكان الصديق من قبل عمر ،  
 وهكذا كان الراسدون . وصحابة الرسول الذي أدبه ربه بالقرآن  
 فأحسن تأديبه ، وتأدب أصحابه بأدبه . لقد كانوا  
 لا يتفخذون الحجاب ، لقد كانوا مفتوحى المسدور ،  
 مفتوحى القلوب والعقول مفتوحى الأبواب . وفي هذا المعنى يروى  
 عن عمر أنه كان إذا استعمل عاملا أو صاه بتقوى الله وأصلاح  
 الرعية ، وكتب عليه كتابا ، وأشهد عليه رهطا من الأمصار ألا يركب  
 برذونا ، ولا يأكل بقيا ، ولا يلبس رقيقا ، ولا يخلق بابيه دون  
 حاجات المسلمين (٢٤) . وإذا كانت الأمور تجري على هذا النحو في  
 العاصمة ( المدينة أو الكوفة ) ، فلا يمكن أن تجري على غير  
 هذا . في ذات العهد - في سائر اقاليم الدولة ، ( على الإجمال  
 كقاعدة عامة ) .

(٢٣) الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه ص ٢٢٦ و ٢٢٧ .

(٢٤) انظر كرد على ، نفسه ص ٣٠

٤٠ - وفي الاسلام ، تحكم الشريعة ، والشريعة وحدها ، تصرفات المحكام . ومن الشريعة ، والشريعة وحدها ، يستمد الكل اختصاصاته ، ويلتزم بواجباته . وإذا صدر القرار صحيحا شرعا ، ولو من عامل صغير ، لا يستطيع أحد أن ينقضه حتى الأمير . وفي هذا المعنى يقول الماوردي ( الأحكام السلطانية ص ٢٥ ) ( فيما يتعلق بحدود العلاقة بين الامام ووزير التفويض ) : انه اذا عارض الامام وزير التفويض في حكم ما أمضاه ، ينظر : اذا كان في حكم نفذ على وجهه ، أو في مال وضع في حقه ، لم يجزله نقض ما نفذ باجتهاده من حكم ، ولا استرجاع ما فرق برأيه من مال . أما ما عدا ذلك مما للامام أن يستدركه من أفعال نفسه ، فله - من باب أولى - أن يستدركه من أفعال وزيره . ومثل هذا يمكن أن يقال في علاقة الرؤساء الآخرين بالمرعوسين . ومثله يمكن أن يقال - كذلك - في علاقات الهيئات المحلية بالحكومة المركزية . أن لهذه الهيئات أن تتخذ القرارات ابتداء واستقبالا ، وإذا كان للهيئات المركزية حق في الاشراف والرقابة على الهيئات المحلية ، ففي تلك الحدود التي اقامها الشرع ، وليس أي هيئة أو فرد .

٤١ - وعن عمر ، وعن عهد عمر ، أعودو أذكر بما نقلته عن أحد الكتاب (٢٥) ، إذ قال : أن عمر قد سلك أسلوبا مركزيا متطرفا لا نكاد نجد له مثالا في التاريخ ... وبعد أن أورد الكاتب نصوصا من كتب عمر إلى قواد جيوش المسلمين ، ينصح لهم ويوجههم ، قال : « ولم تقف هيمنة عمر في العاصمة على الأمور العسكرية ، بل امتدت إلى الشؤون المدنية ، ومن ذلك استئذان المسلمين الخليفة

---

(٢٥) المذكور الطباوى ، عمر بن الخطاب ص ٢٨٨ وما بعدها .

فى طريقة بناء المساكن فى المدن الجديدة ، وحرص الخليفة على أن يحاط علما بإقاليم الدولة التى لم يذهب إليها .

اقول : انه اذا كانت كتب السيرة والتاريخ قد حفظت لنا مثل هذه الكتب التى يوجه بها عمر عماله وقواده ، ويتابع أعمالهم ، فانها قد حفظت لنا كذلك آثارا يفوض عمر فيها الرأى لعماله وقواده لكى يتصرفوا فى مواجهة المواقف ، بما تقضى به هذه المواقف . ومن ذلك قوله لمحمد بن مسلمة ( نائبه فى التحقيقات ومبعوثه للرقابة والتفتيش ) : « ان أكمل الرجال رأيا من اذا لم يكن عنده عهد من صاحبه ، عمل بالحزم أو قال به » . وقوله لمعاوية بن أبى سفيان حين يبين له أسباب اتخاذ مظاهر الملك : « لا أمرك ولا إنهاك » ، ورد على أبى عبيدة بن الجراح حين استشاره فى دخول الدروب خلف العدو بقوله : « أنت الشاهد وأنا الغائب » ، وأنت بحضرة عدوك ، ويصونك يأتونك بالأخبار . . . » الى كثير من النصوص بذات المعنى .

٤٢ — فالصحيح — فيما أذهب اليه — هو أن طريقه سر فى الادارة ، هى طريقة الرسول وأبى بكر (٢٩) من قبل . واذا رأينا ابن الخطاب ، أو غيره ، يوجه وينصح ، ويأمر ، ويصحح وينقص ، فان للامركزية الادارية لاتعنى أن الحكومة المركزية فى العاصمة ترفع يدها كلية عن الهيئات اللامركزية ، بل ان

---

(٢٦) كتب أبو بكر رضى الله عنه الى أحد ولاته فقال : « اذا نزل بك أبر تحتاج فيه الى رأى التى الناصح فليكن أول من تبدأ به أبو عبيدة بن الجراح ومعاذ بن جبل . وليك خالد بن سعيد ثالثا . فإليك واحد منهم نصحا وخيرا . وإياك واستبداد الرأى عنهم أو تطوى عنهم بعض الخير » (كرد على ، نفسه ، ص ٢٥ و ٢٦) .

من ختمها وواجبها أن تشرف على هذه الهيئات وأن تراقبها في الحدود الشرعية .

٤٣ - هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، فإنه إذا تعارضت النقول ، أو لم توجد نقول ، فإنه يرجع إلى ما تقتضي به طبيعة الأشياء ، ويستوحي الروح العام للنظام .

والأقرب إلى طبيعة الأشياء هو أنه من الصعب جدا ، الرجوع إلى الخليفة في العاصمة ، في الصغير والجليل من الأمور ، وخاصة في دولة مترامية الأطراف ، وفي زمن لم تكن قد تقدمت فيه وسائل النقل والمواصلات . هذا عما تقتضي به طبيعة الأشياء ، أما عن الروح العام للإسلام ، وما يقتضي به هذا الروح ، فإن النظام الإسلامي في السياسة والادارة يقوم على الشورى : للشورى في العاصمة الكبرى ، والشورى في العواصم الأخرى ، والشورى في سائر الأقاليم (٢٧) والفواحي . والمسجد - كما قلت - في أى مكان هو المسجد ، وهو المكان العام الذي تمارس فيه الشورى ، وهو مفتوح للجميع ، وأكل من يكون فيه الحق في المناقشة والمشاركة في اتخاذ القرار .

٤٤ - يقول محمد كرد علي (٢٨) « ولما أفنى الأمر إلى عثمان

ابن عفان حافظ على الأوضاع التي وضعها عمر ، وكان أول كتبه

---

(٢٧) كل الأمور - في الإسلام - تعالج بالشورى وتساس . وادع حدث خلاف بين أهل الشورى غالباً تول الأغلبية . ومن أقوال أحمد ابن حنبل في مسجد يراود ربيعة من الأرض ، لتكون تحته سقاية ، وامترض على ذلك بعض المشايخ محترضين بعدم قدرتهم على الصعود . قال أحمد : في هذه الحالة « يصار إلى قول أكثرهم » (أى أكثر أهل المسجد) (٢٨) الإدارة الإسلامية ، نفسه من ٥٤ وما بعدها .

الى أمراء الأجنساد : قد وصنع لكم عمر ما لم يعب عتاً ، بك كان على ملا مفا • ولا يبلغن عن أحد منكم تغيير ولا تبدل ، فيغير الله ما بكم ، ويستبدل بكم غيركم » واعتمد عثمان – لأول ولايته – على من اعتمد عليهم الشيخان ( أبو بكر وعمر ) من قبل • وفي الولايات على بعض من كانوا عمالا لعمر ، ثم على أناس من أهله وعشيرته ، ومنهم مروان بن الحكم • وكان مروان – في ولايته على المدينة – يجمع أصحاب رسول الله يستشيرهم ويعمل بما يجمعون عليه • ولم يكن عثمان مبتدعا بل كان متبعا : أتبع سيرة المرين ( أبى بكر وعمر ) في الحكومة •

ويقول محمد كرد على (٢٩) : وضعفت الادارة في النصف الأخير من عهد عثمان لشيخوخته •• وأقول : ان هذا لايعنى – فيما اعتقد – عدول عثمان عن السياسة والادارة بالشورى ، وعن ممارسة هذا كله من داخل المسجد ، سواء في العاصمة ( المدينة ) ، أم في العواصم والمدن والنواحي الأخرى •

٥ - « أما طريقة على بن أبى طالب فكانت – أيضا – في الادارة طريقة من سبقوه الى الأمامة ، يولى العامل ، ويطلق يده على الجملة ، ويكشف حالة ، ويدعو عما له الى التبليغ بميسور للعيش والرفق بالناس (٣٠) » •

في رواية أخرى :

وفي على ( رابع الراشدين ، رضى الله عنه وعنهم جميعا ) ، وفي شدة الشبه بينه وبين عمر ، وردت آثار ، منها : عن زبيد قال : « كان على يشبه بعمر ، يعنى في السيرة » وعن الحسن بن

(٢٩) المرجع السابق ص ٥٦

(٣٠) المرجع نفسه ص ٥٨

صالح قال : « لا نعلم عليا خالف عمر ، ولا غير شيئا مما صنع حين قدم الكوفة » وعن الشعبي : أن عليا قال لأهل نجران حين كلموه : ان عمر كان رشيد الأمر ، وإن أغير شيئا صنعه عمر . ومن أقوال علي حين قدم الكوفة ، ما كتبت لأهل عقدة شديدا عمر (٣١) •

أقول : أنهم جميعا من مدرسة واحدة ، مدرسة الرسول ، الذي تأدب بأدب القرآن ، وتابعه أصحابه الذين تأدبوا بأدبه ، وألتزموا بسنته ، في الدين والدنيا ، وفي السياسة والإدارة جميعا •

---

(٣١) عن كتاب « الخراج » ليعني بن آدم القرظي ، أرقام ٣٠ و ٣١ و ٣٢ و ٣٣

## الفصل الثالث

### ما بعد الراشدين ( امتداد )

٤٦ - ذهب عهد الراشدين ، وبدأ عهد الأمويين بمعاقبة ، الذي جعل « الخلافة » بالوراثة . وقصته في حمل الناس على مبايعة ابنه يزيد معروفة . وقد نقل الأمويون إلى بلاطهم الإبهة والتقاليد الملوكية (٣٢) عن الروم والفرس . وإذا كان الكثير من سمات

(٣٢) دعى الخليفة الأموي عمر بن عبد العزيز بانه خامس الراشدين ، وقد كان كذلك بحق ، فقد رد الحكم الاسلامي الى ماكان عليه في عهد الراشدين الأربعة ، وهو ما يجب أن يكون عليه دائما . كانت خلافة عمر بن عبد العزيز قصيرة في حساب السنين ( ٩٩ - ١٠١ هـ ) ، ( ٧١٧ - ٧٢٠ م ) . لكنها كانت ، وسبقني ، خالدة في حساب العدل والعمل .

لما بويح عمر اخذ يرد المظالم مظلمة لايدع شيئا مما كان في أيدي أهل بيته الا رده . لقد جاء فوجد طرائق وسنا قد سنها على الناس علماء السوء الذين قلها قصدوا الحق والرفق والاحسان . اراد اهله على ان يتخلوا عن اهلاكهم فقطع بالمقراض كتب الاقطاعات بالفسياح والنواحي . وابطل عمر هدايا النيروز والمهرجان ، وكانت تحمل الى معاوية ومن بعده وقدرها عشرة آلاف ألف ، وهي من العادات الفارسية . وقضى عمر بأن يكتفى بالخراج وزن سبعة « ليس لها آيين ، ولا أجور الضرابين وثمانية النيروزو المهرجان ولا ثمن الصحف ولا أجور الفيوخ ولا أجور البيوت ولا دراهم النكاح » وابطل جوائز الرسل وأجور الجهادية وهم القساطرة ... وابطل السخرة .. ووضع المكس عن كل أرض ، واكتفى بالمشر .. ووضع الجزية عن كل مسلم ... وأباحت الجزائر والاحياء كلها الا النقيع . وقال في الجزائر : هو شيء أتيت به الله فليس أحد أحق به من أحد .. وأمر عماله بالرفق بأهل الذمة ، وإذا كبر الرجل منهم ، وليس له مال تنفق عليه الدولة .. وعمر أول من ندب نفسه للنظر في المظالم في الدولة الأموية ، فردها ، وذلك لانتشار الامر حتى تجاهر الناس بالظلم ... الى آخره ( الادارة الاسلامية تكرد على ص ٩٧ وما بعدها .. )

الحكم والسياسة التى كنت قائمة فى عهد الراشدين قد ذهبت أو ضعفت فى عهد الأمويين ، فان بين أيدينا نصوصا تدل على أنهم ، أو على أن بعضهم ، قد التزم بذات الطريقة اللامركزية فى الإدارة المحلية ( أو الاقليمية ) التى كانت سنة الرسول والراشدين من قبل .

وقد نقلت — فيما تقدم (٣٣) — عن مراجع كتب الإدارة العربية ، قوله : ان ولاية الأمويين كانوا لا يقطعون فى أمر من الأمور الا بعد استشارة أهل الراى فى ولاياتهم بدعوتهم الى المسجد ، ويعلمون عن ذلك بالعبرة المشهورة « الصلاة جامعة » ، كما كانوا يلجأون الى هذه المشورة فى الترشيح للوظائف الكبرى . وفى مكان آخر ، وتحت عنوان « إدارة الأقاليم فى عهد

لأمويين » يقول مؤلف الكتاب : « يميل الشرقيون عموما ، والمسلمون منهم خاصة ، الى الحكم الذاتى ، ومن ثم كانت المقاطعات المختلفة فى البلاد الشرقية على درجة كبيرة من الاستقلال المحلى فيما يتعلق بشئون ادارتها . فكانت نفقات الإدارة الاقليمية كلها مستمدة من موارد تلك المقاطعات . وكان ينفق من بيت مال الولاية على الأعمال ذات المنفعة العامة مثل انشاء الطرق والقنوات والمباني العامة والمساجد والمدارس وغيرها ، كما كان ينفق منه على سائر الخدمات .

اقول : حين ولى عمر بن عبد العزيز الامر لم يكن قد مضى على انتهاء عهد الراشدين نصف قرن من الزمان ، ( بدأت الدولة الاموية ٤١ هـ ) . وخلال هذه الفترة القصيرة تخلت الدولة ، وتخلى ملوكها ، عن كثير من قواعد الاسلام وتقاليده فى الحكم ، واستبدلوا بذلك تقاليد كسرى وقيصر . وذهب عمر ، واخذت الجبال التى كانت تربط المسلمين بدينهم ونظمهم فى الضعف والوهن . ولن يغير الله ما بقوم حتى يغيروا ما بانفسهم .

(٣٣) انظر سابقا — بند ٢٨ والهوامش .

الضرورية . وكانت العادة قد جرت — قبل عهد عمر بن عبد العزيز — على أن ترسل العشور التي تجبى من عمان إلى بيت المال في البصرة ، فأمر عمر ببقاء تلك العشور في عمان نفسها ، وأن توزع على فقرائها ، كما أمر بأن يبقى خراج خراسان في خراسان ، وينفق على حاجاتها . وفي عهد الأمويين كان التعيين في الوظائف الثانوية الخاصة بالحكم والادارة في يد الولاة الرئيسيين (٣٤) .

وقد كتب عمر بن عبد العزيز إلى عامله على اليمن : انى كتبت اليك أمرك أن ترد على المسلمين مظالمهم ، فتراجعنى ولا تصرف أحداث الموت . حتى لو كتبت اليك أن اردد على مسلم مظلمة شاة ، لكتبت الى : أردھا عفراء أم سوداء ؟ فانظر أن ترد على المسلمين مظالمهم ولا تراجعنى » .

وبذات المعنى كتب إلى عامله على الكوفة : انه يخيّل الى انى لو كتبت اليك أن تعطى رجلا شاة ، لكتبت الى : أضأن أم ماعز ؟ فان كتبت اليك بأحدهما كتبت الى : أذكر أم أنثى ؟ فإذا أتاك كتابى هذا فى مظلمة فاعمل به ولا تراجعنى وكتب الى آخر : « انك ترد الى الكتب ، فنخذ ما أكتب به إليك من الحق فانه ليس للموت ميثاق نعرفه » (٣٦) . وهذه نصوص وأوامر صادرة من الخليفة الى ولاته بالحرص على الاستقلال باتخاذ القرار دون الرجوع الى الحكومة المركزية في العاصمة (٣٧) . ومثل هذا كثير ستأتى أمثلة منه بعد .

(٣٤) ص ١٦٢ و ١٦٣ ( الهامش ) وص ١٨٧ و ١٨٩ .

(٣٥) الادارة الاسلامية ص ١٠٨

(٣٦) الادارة الاسلامية ص ١٠٨ .

(٣٧) وذلك — كما سبق القول — بعد دمرة أهل البصرة الى المسجد ، وطرح الامر عليهم ، والاشتراك معهم في اتخاذ القرار .

٤٧ - فإذا كان ما قدمت في البند السابق هو ما كانت عليه الصالة في العهد الأموي ، أو في بعض هذا العهد ، فإن لدينا نسوفا أخرى مماثلة عن العهد العباسي الأول ، أو عن أشهر خلفاء هذا العهد . من ذلك ما كتبه أبو جعفر المنصور ( انذى يعتبر المؤنثس الحقيقي لدولة بنى العباس ) - كتب الى مسلم بن قتيبة يأمره بهدم صور من خرج مع الفوارج وعقر نخلهم . فكتب اليه : باى ذلك نبدا ، أبا لنخل أم بالذور ؟ فكتب اليه المنصور : « أما بقد ، فانى لو أمرتك بافساد ثمرهم ، لكتبت الى تستاذن فى اى ( الثمر ) تبدأ ... » ، وعزله . وقد سبق (٣٨) أن نقلت عر طريقة هارون الرشيد فى الادارة المحلية ، أنه فوضها لأمرء اللولايات ، وقفل لهم الولاية على جميع أهلها ينظرون فى تدبير الجيوش والأحكام ، ويقلدون القضاة والحكام ، ويجبون الخراج ، ويقبضون الصدقات ، ويقلدون العمال فيها . »

وتم يكن الولاية يمارسون هذه الاختصاصات الواسعة انفرادا واستنادا ، ولكن بالشورى مع الهيئات المحلية ( أو الاقليمية ) (٣٩) . وفى هذا المعنى ينقل مؤلف كتاب « الادارة العربية » عن فون كرايمر (٤٠) قوله : « ان الشرق يلقو الغرب فى تحته للحرية الذاتية ، وكراميته للمركزية ثم أضاف : « وفضلا عن ذلك الميل الى الحرية فهناك حقيقة أخرى اقتصت اللامركزية ، ذلك أن وسائل المواصلات كانت بطيئة بدرجة جعلت الولاية يتمتعون باشراف تام على ولاياتهم . »

(٣٨) انظر - سابع - بند ٣٤ - والهوامش .

(٣٩) ص ٣٢٣ تحت عنوان « الادارة الاقليمية فى العهد اوائلى للخلفاء من بنى العباس » .

(٤٠) فى كتابه « الشرق فى عهد الخلفاء » ص ٢٣٨ .

وفى مكان آخر (٤١) من نفس الفصل يوضح المؤلف ما تقدم بقوله : « لم يكن هناك شيء بغرض وغريب - فى العقليّة الآسيوية - مثل وجود حكومة مركزية شديدة • فكانت كل قرية ، وكل بلدة ، تدير - فى الحقيقة - شئونها الخاصة بنفسها • ولم تتدخل الحكومة الا حين تتطلب الحاجة ذلك » وأضاف المؤلف قائلا : « وكان يدير كثيرا من المدن مجلس من أعيان المواطنين ، يسمى ديوان الشورى ، وقامت الحكومة بتعيين أعضائه ، على حين يرأس الديوان شخص منتخب ( الصدر ) • وكانت كل مدينة فى الشرق مع ضواحيها التابعة لها تدير شئونها بنفسها : فتجتمع ضرائبها ، وتدفع القدر المحدد عليها للدولة • ولم تتدخل الحكومة الا حين ينشب نزاع بين المدن المجاورة • وكانت المدن بضواحيها تكون امارات شبه (٤٣) مستقلة ، وتنسب - من بعض الوجوه - المدن الحرة فى أوروبا • وكان لكل مدينة من المدن التجارية نقابة للتجار ، تشرف على التجارة والتجار ، وتعارض الغش • وكان يرأس هذه الهيئة أعظم تجار المدينة نفوذا وشهرة • أما « الأفراد » فأطلق عليهم « الأمراء » •

(٤١) نفس المرجع ص ٣٨٩ وما بعدها •

(٤٢) الهيئات المحلية - فى المفهوم المعاصر - تتكون من أعضاء منتخبين ( كلهم أو أغلبينهم ) ، وهذا الانتخاب قد يكون على أساس الاقتراع السرى العام المباشر ، وقد يكون على أساس أخرى ، كان ترشح كل طائفة أو حرفة أو مهنة من تشاء ، ويسجل هؤلاء المرشحون فى قوائم تختار الحكومة من بينهم على أساس معترف بها - أعضاء الهيئات الشعبية ( ومنها الهيئات المحلية ) •

ولعل هذا النموذج كان هو النموذج المناسب والاكثر شيوعا فى العصر موضوع هذا الحديث •

(٤٣) فى هذا ما يشير الى أن الأمر قد يتطوّر أحيانا فيخرج من حدود اللامركزية الإدارية المحلية الى اللامركزية السياسية ، كما هى الحال فى دول الاتحاد المركزى •

وهكذا كانت المدن وحدة ذاتية في شئون الإدارة(٤٤) والتجارة والعلاقات الاجتماعية . كما باشر المواطنون أنفسهم معظم مهام الحكومة ، مثل جمع الضرائب والمحافظة على النظام ، وتديير(٤٥) العدالة وتنظيم المتاجر ، والعناية بجميع المرافق

---

(٤٤) مباشرة المواطنيين بأنفسهم معظم مهام الحكومة على النحو المبين بالمتن صورة قوية واضحة ومبكرة للديمقراطية المباشرة . وهذا ما تحاول بعض الدول ، أو تحاول الاتجاه اليه في عصرنا الحاضر .

(٤٥) لعله يقصد شيئاً يشبه ما يسمى « نظام الحلفين » في بعض الدول الآن .

# الباب الخامس

## الادارة المركزية فى الدول الاسلاميه

٤٨ - بين يدى هذا الباب أقدم الملاحظات التالية :

**أولاً :** فى الباب الرابع ( بفصليه ) تكلمت عن المركزية واللامركزية . وقلت : ان المركزية تعنى انفراد الحكومة المركزية بالوظيفة الادارية . أما اللامركزية فتعنى اقتسام هذه الوظيفة بين الحكومة المركزية من جهة ، وبين هيئات محلية أو مصلحة من جهة أخرى . ومع هذا الاقتسام فى الوظيفة الادارية ، تبقى للحكومة المركزية حقوقها فى الاشراف والرقابة على تلك الهيئات ، محلية كانت أو مرفقية . وفى بلاد كثيرة نرى اتجاها الى توسيع اختصاصات هذه الهيئات وتدعيم استقلالها (١) . ان القرية ، وان المدينة وان « الامارة » ( كوحدات سياسية ) - أقدم فى الوجود من « الدولة القومية الكبرى » . واذا كان قيام هذه الدولة

---

(١) من أمثلة ذلك ما جاء فى قرارات وتوصيات المؤتمر الاول للحكم الشعبى المحلى الذى انعقد بالخرطوم فى الفترة من ١٠ - ١٥ يناير عام ١٩٧٨ من انه نظرا لان الرقابة المركزية على مؤسسات الحكم الشعبى المحلى يجب الا تتجاوز القدر الذى يصون السياسة العامة للدولة ، ولتحقيق المزيد من اللامركزية وترجيئتها الى واقع ايجالى لموس - يوصى المؤتمر بتقليص الوزارات التالية ، وقصر اختصاصاتها على البرامج القومية كالخطوط والتدريب ، وأن تؤول جميع اختصاصاتها الأخرى للمجالس الشعبية التنفيذية - والوزارات المشار اليها ، هي : حسب الأولويات : وزارات : التربية ، والصحة ، والشباب والرياضة ، والشئون الدينية والاوقاف ، والداخلية ، والتعاون ، والزراعة والاغذية والموارد الطبيعية ، والتشييد والأشغال العامة : ( انظر صحيفة الأيام السودانية عدد ١٩٧٨/١/١٦ )

استلزم القضاء على « التجزئة القطاعية » أو القبلية كما استوجب تدعيم « سلطان الملوك » على حساب أمراء الاقطاع وشيوخ القبائل — فأنه بعد استقرار « الوحدة الوطنية » ، ومع زيادة الأعباء على الحكومة المركزية ، ومع الرغبة القوية فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، كان من الأوفق أن تعود المياه — مرة أخرى — الى مجاريها ، وترد البضاعة الى أهلها ، فتتھض القرية ، وتتھض المدن ، وتتھض « المديرية » ، بثئونها ، وتتھمل مسؤولياتها ، فى خطط التنمية .

**ثانيا : يتأثر النظام الادارى فى البلد المعين بالنظامين السياسى والاجتماعى السائدين فيه .** أن هذه النظم جميعها متداخلة ، ومن الصعب وضع حد فاصل بينها . والدول ، — من الناحية الاجتماعية — منها الاشتراكية ومنها الرأسمالية ، ومنها من يأخذ بقدر من الرأسمالية ، ويقدر من الاشتراكية . ومن الناحية السياسية ، نجد من الدول من يأخذ بالنظام الرئاسى ، ومن أظهر الأمثلة فى ذلك الولايات المتحدة الأمريكية . ومنها من يأخذ بالنظام البرلمانى ، ومن أشهر الأمثلة المملكة المتحدة ، والدول الملكية فى أوروبا الغربية ، وجمهورية الهند . ومن الدول من يمزج بين النظامين الرئاسى والبرلمانى ، كفرنسا ( فى ظل دستورها الحالى — دستور الجمهورية الخامسة ) . وكمصر فى ظل دستورها الحالى الصادر فى سبتمبر عام ١٩٧١ .

وفى النظام البرلمانى يسود رئيس الدولة ولا يحكم . انما يحكم ( ويسأل كذلك ) ( بضمة على اللياء ) الوزارة المسئولة أمام البرلمان ، والمعتمدة على أغلبية فيه . أما فى النظام الرئاسى ، فان

رئيس الدولة يملك سلطات حقيقية ، في مقدمتها سلطاته التنفيذية (ومنها الادارية) •

وحتى في النظام الرئاسي ، نجد رئيس الدولة يمارس سلطاته الادارية — عادة — عن طريق معاونيه ، أى عن طريق وزرائه بالذات •

وأنه ، وإن كانت السلطات العليا في الدولة ( كرئيس الدولة وكمجلس الوزراء ) تشارك بقدر كثير أو قليل ، ورمزيا أو فعلياً ، في الوظيفة الادارية ، فإن ( الوزير هو الرئيس الاداري الأعلى لوزارته ) وهو الذي يتولى رسم سياسة الوزارة ، في حدود السياسة العامة للدولة ، وهو الذي يقوم بتنفيذها (٢) •

ويلى الوزير في وزارته ، نائب الوزير ، وهو — كالوزير — له صفته السياسية واختصاصاته الادارية كذلك • ويعاون الوزير ( ونائب الوزير إن وجد ) في أعمال الوزارة وكلاء الوزارة ، ثم أعداد ضخمة من الموظفين والعاملين ، كبارهم وصغارهم — في العاصمة ، وعلى امتداد القطر كله ، في المدن والقرى وفي أعماق البادية والريف •

ومع « الحكومة » التي تعرفها المادة (١٥٣) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ بأنها « هي الهيئة التنفيذية والادارية العليا للدولة • وتتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ونوابهم ... » — مع الحكومة — بهذا التعريف — قد

---

(٢) انظر — على سبيل المثال — المادة — ١٥٧ — من الدستور المصري لسنة ١٩٧١ ، والمادة ٩١ — من الدستور السوداني لسنة ١٩٧٣ •

توجد أجهزة مركزية إدارية أخرى تتبع رئيس الجمهورية ، أو تتبع المجلس التشريعي أو تتبعهما معا ، ومن أمثلة ذلك ديوان المراجع العام بالسودان ( أنظر المواد من ٢٠٦ الى ٢١٥ من دستور جمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٣ ) .

**ثالثا :** أشرت أكثر من مرة فيما تقدم إلى الإدارة المركزية ( أو الحكومة المركزية ) التي تقوم بجزء كبير من الوظيفة الإدارية انفرادا ، كما في حالة المرافق العامة القومية كمرفق الدفاع أو الشرطة ، وتقوم — في نفس الوقت — بمشاطرة الهيئات الإدارية اللامركزية مصلحة أو محلية ( في أنشطتها الإدارية ، بالإنشرف تارة ، وبالرقابة مرة أخرى . وهذا الباب عن هذه « الإدارة المركزية في « الدول الإسلامية » . ولكن ، لماذا عنونت الفصل الثاني من الباب السابق ، وحددته « بالدولة الإسلامية في عهدها الأول » ، بينما جعلت الدراسة في هذا الباب الخامس ، وهي عن « الإدارة المركزية » — جعلتها « في الدول الإسلامية » (٣) ؟

والاجابة عن هذا السؤال تتلخص في أنى في الفصل المذكور عالجت موضوع « اللامركزية الإدارية المحلية » بطريقة « الاجتهاد » ، وانتهيت من ذلك إلى نتائج لم أسبق إليها فيما أعلم،

---

(٣) لا بصفة عامة ، ولكن إلى العهد الذي كتب فيه المسوردي كتابه « الأحكام السلطانية » ، وليس كل الدول حتى ذلك العهد ، وإنما في حدود التجربة التي تعرض لها الكتاب الذين نقلت عنهم ، وبالأخص شيخ كتاب « العاتون العام » في الفقه الإسلامي ، أعنى أبا الحسن المسوردي .

بل وخالفت فيها الآراء الشائعة وشبه المستقرة • وقد بنيت اجتهادى  
وهى « الشورى » •

أولا : قاعدة كلية من قواعد الحكم والادارة فى الاسلام  
على عناصر منها :

ثانيا : الروح العام للشرعية الاسلامية ، ومن ذلك دور  
المسجد فى الاسلام « كدولة » •

ثالثا : بعض نصوص وشواهد تاريخية - تؤيد ما ذهب  
اليه ، وما أعتقد أنه الحق ، وأن مادونه هو الباطل • ان هذه  
الدراسة عن « اللامركزية الادارية المحلية » « فى الدولة الاسلامية »  
دراسة شرعية فقهية ، وتستمد أهميتها فى الاحتجاج بها على أنها تمثل  
النظام الاسلامى « فى الحكم المحلى » « أو الادارة  
المحلية » - تستمد هذه الأهمية من أنها تعتمد على مصادر شرعية ،  
وهى القرآن والسنة وفعل الصحابة •

أما الدراسة فى هذا الباب الخامس فيغلب عليها الوصف  
لا الفقه ، انها متابعة - مع التطبيق والنقد - لما كتبه بعض الفقهاء  
القدامى ، وفى مقدمتهم الماوردى الذى توفى فى القرن الخامس  
الهجرى ، بعد أن تمزقت الدولة الاسلامية ( دولة الخلافة  
العباسية ) الى دول وسلطنات فعلية داخل الدولة الشرعية ، بل وفوق  
هذه الدولة التى لم يعد لرأسها من الأمر شيء ، حتى أمر نفسه •  
وبحكم هذا « الواقع الكريه » ظهرت أوضاع فى السياسة والادارة ،  
ليست ، أو ليس بعضها ، من الاسلام فى شيء ، وسفوى لذلك  
أمثلة ستأتى بعد •

٤٩ - - خصيص الماوردي الباب الأول من كتابه « الأحكام  
لسلطانية » للكلام « فى عقد الامامة » . والباب الثانى منه  
« فى تقايد الوزارة » والثالث « فى تقليد الامارة على البلاد »  
والرابع « فى تقليد الامارة على الجهاد » والخامس « فى الولاية  
على حروب المصالح » (٤) والسادس « فى ولاية القضاء » والسابع  
« فى ولاية المظالم » والثامن « فى ولاية النقاية على ذوى  
الانساب (٥) » والتاسع « فى الولايات على امامة الصلوات » والعاشر

(٤) ما عدا جهاد المشركين من قتال ينقسم ثلاثة اقسام - ١ - قتال  
اهل الردة - ٢ - قتال اهل البغى - ٣ - قتال المجاريين وقطاع الطرق  
( الماوردي ، نفسه ، ص ٥٥ وما بعدها ) .

(٥) يفتح الماوردي ، وكذلك ابو يعلى ، هذا الباب ، بهذه  
المبارات : « وهذه لانتقاية موضوعة على صيانة ذوى الانساب الشريفة  
من ولاية من لا يكلفهم فى النسيب ، ولا يساويهم فى الاشرف ، ليكون عليهم  
احنى ، وامره فيهم امضى . روى عن النبي صلى الله عليه  
وسلم انه قال : « اعرفوا انسابكم تصلوا ارحابكم .  
فانه لا تقرب بالرحم اذا قطعت وان كانت قريبة ، ولا بعد  
بها اذا وصلت وان كانت بعيدة » .

اقول : ان هذا الذى ذكره الماوردي وابو يعلى محل نظر ،  
ومما يلاحظ بنصوص مريحة وقاطعة من القرآن والسنة ، من ذلك قوله  
تعالى : « ان اكرمكم عند الله اتقاكم . . » ( ١٣ - الحجرات ) وقوله  
عليه السلام من خطبة له بنى : « ايها الناس ، الا ان ربكم واحد ،  
ولا اباكم واحد ، الا لاخفى لعربى على محمى ، ولا لعجمى على عربى ،  
ولا لاسود على احمر ، ولا لاهجر على اسود الا بالتقوى » .

ومن اقواله عليه السلام : « ان آل ابي ليسوا لى بيهليام ، انما  
ولئى الله وصالح المؤمنين » ولقد دعا صلى الله عليه وسلم غاطمة وقال :  
« يا غاطمة ، اشترى نفسك من الله ، فانى لا اغنى عنك من الله شيئا »  
وغاطمة هى بنته ، ومنها كانت ذريته ، كما انها كانت احب خلق الله اليه  
( انظر نصوصا كثيرة بذات المعنى فى « الاسلام وحقوق الانسان » .  
ص ٣٧٠ وما بعدها ، بعنوان « الاكرم هو الاقرب » ) .

الماء - في الاسلام - بعلمه ، وليس بحسبه ونسبه . وفي الحديث الشريف : « ان الله لا ينظر الى احسابكم ولا الى انسابكم ولا الى اجسادكم ولا الى اموالكم ، ولكن ينظر الى قلوبكم ، فمن كان له قلب صالح تحنن الله عليه ، وانما انتم بنو آدم ، واحبكم اليه اتقاكم » .  
واقول : ان الحديث الذي افتتح به المارودي وابو يعلى كلامهما واستشهدا به على مرادهما ، لا يؤدي الى ما اراداهما ، ولا يعنى أكثر من الحضي على صلة الرحم .

ويقول ابن طباطبا عن دولة الخلفاء الراشدين : « لم تكن من طرز دول الدنيا ، وهى بالامور النبوية والاحوال الاخروية اشبه . وانحق في هذا ان زيتها قد كان زى الانبياء ، وهديها هدى الاولياء ... فلما زيتها فهو الخشونة في العيش والتقل في المطعم والملبس .. ولم ينعوا ذلك فقرا ولا حجزا عن افضل لباس واشهى مطعم ، وانما فعلوه مواساة للفقراء ، وكسرا للنفس عن شهواتها ، ورياضة لها لتعتاد افضل حالاتها ( الفخرى - طبعة دار صادر ، بيروت ١٩٦٦ . ص ٧٣ )  
اقول : ثم خلف من بعدهم خلف : طلبوا السلطان للسلطان . كانت الدنيا اكبر همهم ، وغاية غايتهم ..

لقد قتل جيش يزيد بن معاوية سيد الشهداء الحسين واهله ( وهم بيت النبوة ) شر قتلة ، ومثل بهم تمثيلا . وغزا جيش اخر ليؤيد نفسه المدينة ( مدينة الرسول ) في وقعة الحرة ، واباحها ثلاثا ، فقتل ونهبها وسبها - حتى كان الرجل من اهلها بعد ذلك يقول ، اذا زوج ابنه ، لاضمن مكلوثها ، لعلها قد اغتضت في وقعة الحرة .

وبعد الملك بن مروان الاموي هو الذي سلط الحجاج بن يوسف على الناس وغزا الكعبة ، ورمها بالمجنيق ..

يقول ابن طباطبا : لما ارسل يزيد بن معاوية الجيش لقتال اهل المدينة وغزو الكعبة ( حيث كان عهد الله بن الزبير الذي يبايعه اهل النجراز والعراق ) ابتعض عبد الملك اشد الابتعض ، فلما صعد خليفة عمل تلك واشد منه . وكان عبد الملك يسمى حياطة المسجد لداومته تلاوة القرآن . وكان أحد فقهاء اهل المدينة . فلما بشر بالخلافة طبق المصحف ، وقال : هذا اوراق بينى وبينك ، وتصدى لأمور الدنيا . وقيل : انه قال يوما لسعيد بن المسيب : يا سعيد ، قد هرت اعمل الخير فلا اسر به ، واصنع الشر فلا اساء به .. فقال له سعيد : الآن تكامل غبك موت القلب .

انظر . أيضا - ما سياتى بعد ( ٥٩ ) .

« فى الولاية على الحج » والحادى عشر « فى ولاية الصدقات »  
والثانى عشر « فى قسم الفىء والغنيمة » والثالث عشر « فى وضع

— ولقد درج الامويون على لعن الامام على فى خطبة الجبسة ،  
واستمروا فى ذلك الى ان كان عهد الرجل الصالح عمر بن عبد العزيز  
الذى ابطال ذلك .

وذهب الامويون وجاء العباسيون ، واولهم ابو العباس عبد الله ،  
الذى سمي « بالسفاح » لكثرة ما اراق من دماء . وابنه المنصور هو الذى  
زمم انه ظل الله فى الأرض . وفى سبيل الملك نكب الرشيد العباسي  
وزراه من آل برمك نكبة مازالت حديث التاريخ .

والحكام ، كما يستخدمون القسوة والترهيب احيانا ، يستعملون  
— فى سبيل الملك — المداينة والترغيب احيانا اخرى . ومن ذلك  
استغلالهم لمواطن المسامة والخاصة نحو آل البيت ، فيقترون لهم  
بامتيازات ما انزل الله بها من سلطان ، كالاقرار لهم بنقابة تنظر فى  
امورهم خاصة ، وكاعطائهم من اموال الصدقات ، وهى مما حرم عليهم  
( وسنرى بيان ذلك بعد . ) ( انظر بند ١٨٢ . )

ان الفرق كبير بين ما هو « اسلام » وما ليس « باسلام » اما هذا  
الاخير فللدنيا ، وللدنيا وحدها . وما ذلك بخير حتى للدنيا ذاتها . واما  
الاول فللاخرة والادخار عند الله ، وفى هذا خير الدنيا والاخرة جميعا .

(٦) فضل — سبحانه وتعالى — بعض الناس على بعض . والفضل  
والفضلاء درجات : يقول تعالى : « تلك الرسل فضلنا بعضهم على  
بعض » ( ٢٥٣ — البقرة ) ، ويقول : « ولقد فضلنا بعض النبيين على  
بعض » ( ٥٥ — الاسراء ) . والجزاء والثواب والعقاب ، والجنة  
والنار .. درجات هى الاخرى . وكما فضل سبحانه وتعالى بين الناس ،  
فضل بين الازمنة والاقوات ، ومن ذلك قوله تعالى : « انا انزلناه فى  
ليلة القدر وما ادراك ما ليلة القدر ، ليلة القدر خير من الف شهر .. »  
( الايات الاولى من القدر ) . وكذلك فضل عز وجل بين البلاد والامكنة ،  
ومما جاء فى هذا المعنى قوله تعالى : « ان اول بيت وضع للناس للذى  
بكة مباركنا وهدى للعالمين . فيه آيات بينات مقام ابراهيم ومن دخله  
كان آمنا .. » ( ٩٦ و ٩٧ — آل عمران ) .

وفى الحديث الشريف : « ثلاثة تشد اليها الرحال : المسجد الحرام ،  
والمسجد الأقصى ، ومسجدي هذا »  
وانظر فى « التفاضل » « الاسلام وحقوق الانسان » للمسؤلف ،  
ص ٤٤٨ وما بعدها .

الجزية والخراج » والرابع عشر « فيما تختلف أحكامه من البلاد »  
الى آخره (٧) .

٥٠ - والامام أو الخليفة هو رئيس الدولة الاسلامية ، وينزمه  
من الامور العامة - كما يقول الماوردي ، (٨) عشرة أشياء :

١ - حفظ الدين على أصوله المستقرة ، وما أجمع عليه سلف  
الأمة ، فان نجم مبتدع أو زانغ ذو شبهة عنه ، أوضح له الحجة ،  
وبين له الصواب وأخذه بما ينزله من الحقوق والحدود ، ليكون  
الدين محروسا من خلل ، والأمة ممنوعة من ذلك .

٢ - تنفيذ الأحكام بين المتشاجرين ، وقطع الخصام بين  
المتنازعين حتى تعم النصفة .

٣ - حماية البيضة والذب عن الحريم ، ليتصرف الناس في  
المعيش ، وينتثروا في الأسفار آمنين من تغرير بنفس أو مال .

٤ - إقامة الحدود لتصان محارم الله تعالى عن الانتهاك ،  
وتحفظ حقوق عباده من اتلاف وإستهلاك .

٥ - تحصين الثغور بالعدة المانعة والقوة الدافعة حتى لا تظهر  
الأعداء بغيره .

---

(٧) اذا صح أن هذه الامارات والولايات التي ذكرها الماوردي  
( ومثله أبو يعلى ) تقابل ما نسميه اليوم الوزارات والمصالح . الى  
آخره . . فانه يلاحظ عليها ( أى على هذه الامارات والولايات ) أنها  
ذات طبيعة دينية . وهذا يدهى في النظم الاسلامية عامة . فالدين  
أساسها جميعا ، والدين غايتها جميعا . انها قامت لحراسة الدين .  
وسياسة الدنيا به . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، فان تقسيم  
الولايات او الامارات على هذا النحو عمل اجتهادى ، فلا بأس مثلا من  
امراج ولاية في أخرى ، او الزيادة في الولايات حسب الحاجات ، وطبعا  
للأصلح والأمنع . (٨) نفسه ، ص ١٥ و ١٦

٦ - جهاد من عائد الاسلام بعد الدعوة حتى يسلم  
أو يدخل في الذمة ليقام بحق الله تعالى في اظهاره على الدين كله .

٧ - جباية الفىء والصدقات على ما أوجبه الشارع نصا  
واجتهادا من غير حيف ولا عسف .

٨ - تقدير العطايا وما يستحق في بيت المال من غير سرف  
ولا تقتير ، ودفعه في وقت لا لتقديم فيه ولا تأخير .

٩ - استكفاء الأمناء ، وتقليد النصحاء فيما يفوضه اليهم من  
الأعمال ، ويكله اليهم من الأموال لتكون الأعمال بلكفاءة مضبوطة ،  
والأموال بالأمناء محفوظة .

١٠ - أن يباشر بنفسه مشارفة الأمور ، وتصفح الأحوال ،  
لينهض بسياسة الامة وحراسة الملة ، ولا يعول على التفويض تشاغلا  
بلذة أو عبادة ، فقد يخون الأمين ، ويغش الناصح ... وهذا وإن كان  
مستحقا عليه بحكم الدين ، ومنصب الخلافة ، فهو من حقوق  
السياسة لكل مشرع . قال صلى الله عليه وسلم « كلكم راع  
وكلكم مسئول عن رعيته ... » .

٥١ - ( ١ ) - ان هذا الذى ذكره الماوردي (٩) مما يلزم الامام ،  
أو بعبارة أخرى ، وظائف الدولة ، فيما يراه الماوردي ، لا يتجاوز - إذا  
تأملنا - حفظ الدين - فصل الخصومات وحسم المنازعات بواسطة  
القضاء . - حفظ الأمن الداخلى والخارجى - جهاد من عائد الاسلام -  
جباية الأموال المفروضة ، وانفاقها في وجوها . استكفاء الأمناء  
وتقليد النصحاء - مشارفة الأمور وتصفح الأحوال . وهذه الوظائف

---

(٩) بنفس المعنى واللفظ - « أبو يعلى » نفسه ص ٢٧ و ٢٨

لا تختلف كثيرا عن الوظائف التقليدية لدولة (كدولة حارسه (١٠)). ومن يطالع كتابا لكتاب التراتيب الادارية للكتاني ، ومن يتأمل ما جاء في كتب السيرة والتاريخ عامة ، عن الدولة الاسلامية في عهد الرسول والراشدين عليهم السلام ير أنها كانت تمارس الشورى على خير وجه ، وتوزع المال ( وهو مال الله والناس ) على كل الناس ، على أسمي ما يكون العدل في التوزيع ، وتشرع بمسئوليتها نحو الانسان ، كل انسان (١١) ، بل وحتى الحيوان (١٢)

(١٠) انظر — مع ذلك — وقارن ما سياتي في نفس البند عن « حفظ الدين » .

(١١) يعتبر عمر بن عبد العزيز خامس الراشدين ، لانه سار على طريقته ، في اقامة الدولة على الكتاب والسنة وقد تشدد عمر على نفسه وأهله ، كما تشددوا هم على أنفسهم وأهلهم . وعن طريقته في السياسة والادارة والعدل كتب عنه التاريخ صفحات من نور . من ذلك انه أمر عماله بالرفق بأهل الذمة ، فإذا تكبر الرجل منهم وليس له مال ، ولا حريم ينفق عليه ، انفقت الدولة عليه . وقد كتب اليه أحد عماله أن أهل الذمة قد انتحلوا الاسلام ، فقلت الجزية ، واضطر الى الاقتراض لعطاء أهل الديوان ، فكتب اليه : « ان الله إنما بعث محمدا هاديا ، ولم يبعثه جابيا » وكتب الى آخر : « والله لو دعت أن الناس كلهم قد أسلموا حتى نكون أنا وأنت حراثين ناكل من عمل أيدينا » ، وهو القائل — في إحدى خطبه — « ودعت أن أغنياء الناس اجتمعوا فسدوا على فقرائهم حتى نستوى نحن وهم ، وأكون أنا أولهم . ثم قال : مالي وللخنيا ، أم مالي ولها » وقد أمر عمر لكل اعشى بقصد ، وكل اثنين من الزمنى بخادم ، وأمر لكل خمسة من الزمنى ( ممن جرى على آباءهم الديوان ، وليس لهم أحد ) — بخادم يتوزعونه بينهم بالسوية ، وعرض للعوانس الفقيرات : « وأنشأ دار الطعام للفقراء والمساكين ، وأقام الخانات لإبناء السبيل » ودواهم ، فان كان ابن السبيل متقطعا يعطى ما يقويه الى أن يصل الى بلاده . وأطلق عمر الجسور والمعابر للسابلة يسرون عليها دون جعل ( الادارة الاسلامية في عز العرب ص ١٠٢ و ١٠٣ و ١٠٤ و ١٠٥ ) لقد فعل عمر هذا وغيره حتى لم يبق فقير في أيامه (الزجج نفسه ص ١١١) نعم .. لقد عرف الاسلام التكافل الاجتماعي منذ وقت مبكر ..

(١٢) لعمر بن الخطاب هو القائل : لو ان بعيرا عثر بالعراق لسئلت عنه « وكان عمر يهر ويفتش الاحوال عامة ، ومما يروى عنه أنه

مسئولية كاملة . فى هذا العهد اهتمت الدولة بالصحة (١٣) وبالتعليم (١٤) وبكل ما يهم الأمة والفرد فى السلم والحرب (١٥) . لقد كانت اشرافه ربانية ، لم تحدث قبل ذلك ، ولم تحدث بعد ذلك وحتى اليوم . ومع ذلك فنحن مطالبون بالتذكير بها ، وان الذكرى تنفع المؤمنين (١٦) .

(ب) وحفظ الدين أول وظائف الدولة الاسلامية وواجباتها .  
واذا حفظت الدولة الدين ، فقد حفظت كل شيء ، واذا ضيعت الدين فقد ضيعت كل شيء . واذا كان الماوردى وأبو يعلى كلاهما قد فسرا « حفظ الدين » بأنه حفظه « على الأصول التى أجمع عليها سلف الأمة » فان زاعغ ذو شبهة عنه بين له الحجة . . الى آخره ،

---

« رأى ذات مرة امرأة تضع فوق ظهر حمارها أكثر مما يطيق ، فأنزل ما زاد من تكامل الحمار . وقد اعترضت المرأة قائلة : انه حمارى وأنا حرة فيما أفعل : فرد قائلا : انما أمر وأنتش لمنع هذا ونحوه . .  
ومن أعمال المحتسب وواجباته ( وهو أمر بالمعروف ونهى عن المنكر ) انه يأخذ أرباب البهائم بعلوقتها اذا قصروا ، وبالا يستعملوها فيما لا يطيق . . ( الماوردى ، نفسه ، ص ٢٤٧ ) .

(١٣) انظر فى ذلك ، وعلى سبيل المثال ، التراتيب الادارية ، « باب فى المستشفى وقيام النساء الصحابيات فى زمنه عليه السلام بالتمريض ( ج١ ص ٤٥٣ ) » ، و « باب فى الطبيب » ص ٤٥٥ من نفس الجزء ، و « باب فى الحجر الصحى » نفسه ص ٤٦٦ الى آخره . . .  
(١٤) المرجع السابق ج٢ « القسم العاشر » « فى تشخيص الحالة العلمية على عهده عليه السلام » وهو من مقصدين ، وكل مقصد من عدة ابواب ، ويشمل القسم مئات الصفحات من ص ١٦٨ وما بعدها ، وانظر كذلك — ج١ ص ٣٩ وما بعدها — القسم الثانى — فى العمليات الفقهية » وكذلك القسم الثالث منه ص ١١٤ وما بعدها .

(١٥) أراجع السابق ، ج١ ص ٤٥٣ « باب فى الفنادق لنزول المسافرين ( ابن السبيل ) » ، ونفس الجزء ص ٤٧٣ « باب فى الكسان بتخذ الفقراء الذين لا يأتون على أهل ولا مال » وهو أصل الزوايا التى تتخذ للفقراء والمنقطعين » . . . وانظر القسم الخامس من ج١ ص ٣١٣ وما بعدها « فى ذكر العمليات الحربية وما يتشعب عنها ، وفيه ابواب .  
(١٦) انظر الآية — ٥٥ الذاريات .

فليست هذه الا احدى صور حفظ الدين . وفى هذه الصورة لا تأخذ الدولة الناس بالعسف والبطش وانما تبين لمن زاعج الحجة ، وتوضح له الصواب ، واذا أخذته تأخذ به بما يلزمه من الحقوق والحدود . انها « الدولة القانونية » ، وانها دولة الحرية التى تدعو الى سبيل الرب بالحكمة والموعظة الحسنة (١٧) ، واذا جادلت جادلت بالثبوت هى أحسن (١٨) . ان الدين عند المسلم أعز من نفسه وأهله . والخروج على الدين فى الدولة الاسلامية يساوى ما نسميه اليوم بالخيانة العظمى (١٩) ، ومع ذلك فلا أخذ الا بالصق وبالشرع ، وبالمحاكمة العادلة التى تتوفر فيها كل الضمانات .

( ج ) الوظائف التى تلزم الامام ، لايمارسها ، أو لايمارس أكثرها ، بنفسه ، وانما من خلال (٢٠) وزرائه وأمرائه ومعاونى

(١٧) انظر الآية — ١٢٥ — النحل .

(١٨) انظر الآيتين — ٤٦ العنكبوت ، ١٢٥ النحل .

(١٩) ان حفظ الدين — بالصورة التى ذكرها الماوردى وأبو يعلى — مطلوب ، ليكون الدين محروسا من خلال ، والأمة ممنوعة من الزلل . وان تدعيم بنيان الأمة ، وتقوية كيائها ، وحماية وحدتها من أوجب الواجبات . وفى عصر الماوردى وفيما قبل عصره ظهرت الفرق الخارجة على الدين ، والغالية فى ذلك ، بقصد الكيد للأمة والدولة .

ولم تكن الخسارة — بسبب ذلك — قاصرة على الاسلام والمسلمين ، بل عمت العالم أجمع . ( انظر بهذا المعنى كتابا للشيخ الندوى « بغتوان » ماذا خسر العالم بانحطاط المسلمين ؟ وانظر كذلك كتب : الفرق والمل والنحل ، وهى كثيرة ) .

(٢٠) كان ابو يوسف أول من دعى فى الاسلام قاضى القضاة « وكان كذلك على التحقيق ، وكان القضاة فى المشرق والمغرب يمينون ماقتراحه . وهذا مثال لممارسة الامام سلطانه من خلال وزرائه ومعاونيه . ولم يفعل الرشيد ذلك مع أبى يوسف وحده ، وانما فعله مع وزرائه » اذ كان يوسع من سلطاتهم ، ويفوض اليهم الأمر . ( انظر : محمد كرد على نفسه ، ص ١٤٧ و ١٤٨ ، وانظر — سابقا — بند ٣٤ وبند ٤٧ )

هؤلاء وهؤلاء ومساعدتهم من أعلى السلم الى أدناه • والعمل الأساسي له هو الاشراف بنفسه ، وهذا يعنى التوجيه ابتداء ، والمراجعة انتهاء • وإذا تأملنا هذه الوظائف والاختصاصات ( انظر ذكرها الماوردى ) نجد أن بعضها ذو صفة عامة وأساسية وتخطيطية ( وهذه هى الأعمال السياسية ) وأن بعضها ذو صفة ثانوية وتنفيذية وهذه هى الأعمال الادارية •

( د ) وإذا أخذنا ما ذكره الماوردى ( وكذلك أبو يعلى ) مما يلزم الامام ، على أنها اختصاصات الامام ، فذلك رايهما واجتهادهما ، ولعلهما قد تأثرا فى ذلك بواقع عصرهما • وليس فى الاسلام ما يمنع من الأخذ بما يعرف الآن بالنظام الرئاسى ، وليس فيه ما يمنع من الأخذ بالنظام البرلمانى ، وفى هذه الحالة يصبح رئيس الدولة مجرد رمز ، وتنتقل الاختصاصات ، وكذلك المسئولية ، الى الوزارة المسئولة أمام البرلمان والشعب ، وليس أمامه هو • وايستلزم الاسلام — كذلك — ما يمنع من الأخذ بنظام بين بين ، يأخذ من النظام الرئاسى بطرف ، ومن النظام البرلمانى بطرف • ان القاعدة والهدف هما أن يكون الحكم بالشعب ، ومن أجل الشعب • والحرية السياسية والفردية ، والعدالة الاجتماعية ، من الأسس والأهداف التى يجب التمسك بها دائما ، والاتجاه نحوها دائما ، وتحت كل الظروف •

٥٢ — بعد الكلام « فى عقد الامامة » تكلم الماوردى « فى تقليد الوزارة (٢١) » • والوزارة — كما يقولون — ضربان : وزارة تفويض ووزارة تنفيذ (٢٢) •

---

(٢١) ص ٢٢ وما بعدها ، و « أبو يعلى » ص ٢٩ وما بعدها •  
 (٢٢) انظر — كذلك — فى وزارة التنفيذ ووزارة التفويض ، جرجى زيدان ، تاريخ التمدن الاسلامى ج ١ ، طبعة ١٩٦٨ مراجعة بهرمة اندكوتور حسين مؤنس ، ص ١٦١ و ١٦٢ هذا ، ويطلق الفعالي فى كتابه =

فأما وزارة التفويض فهي أن يستوزر الامام من يفوض اليه  
تدبير الأمور برأيه وامضاءها على اجتهاده » . وهذه الوزارة جنتزة  
لقوله تعالى - حكاية عن نبيه موسى عليه السلام : « واجعل لى  
وزيرا من أهلى هارون أخى ، أشدد به أزرى وأشركه فى  
أمرى (٢٣) » .

ويشترط فى هذه الوزارة نفس (٢٤) شروط الامامة فيما عدا  
شرط النسب . لكها من - جهة أخرى - تحتاج الى « شرط  
زائد على شروط الامامة ، وهو أن يكون من أهل الكفاية فيما وكل  
اليه من أمر الحرب والخراج ، خبرة بهما ، ومعرفة بتفصيلهما .  
وعلى هذا الشرط مدار الوزارة ، وبه تتنظم السياسة . ويستطرد  
المالوردى فيقول عن الكفاءة « انها ، وان لم تكن من انشروط الاندينية

« تحفة الوزارة » - على وزارة التفويض الوزارة المطلقة ، وعلى وزارة  
انتفيذ الوزارة المتبعة . ( مشار الى ذلك فى كتاب الوزارة للمالوردى  
طبعة أولى - بتحقيق : د. محمد سليمان داود ، ود. فؤاد عبد المنعم  
أحمد ، ص ٦٤ ) .

(٢٣) ( انظر الآية - ٢٦ من سورة طه ) هذا ، وفى المقدمة لابن  
خلدون ( فصل فى مراتب السلطان والملك والقبها ) :  
ان العرب الذين عرفوا الدول وأحوالها فى كسرى وقصر والنجاشي  
كانوا يسمون أبا بكر وزير الرسول صلى الله عليه وسلم ، وكذلك سموا  
هم كوزير لأبى بكر ، وسموا عليا وعثمان كوزيرين لعمر .  
(٢٤) الشروط المعتمدة فى الامامة سبعة - ١ - العدالة على  
شروطها الجامعة - ٢ - العلم المؤدى الى الاجتهاد فى النوازل والأحكام  
- ٣ - سلامة الحواس من السمع والبصر واللسان - ٤ - سلامة  
الامضاء من نقص يمنع عن استيفاء الحركة وسرعة النهوض - ٥ - الراى  
المغضى الى سياسة الرعية وتدبير المصالح - ٦ - الشجاعة والنجدة  
- ٧ - النسب ، وهو ان يكون من قريش (المالوردى ، نفسه ص ٦٤)  
هذا ، والشرط الآخر محل نظر وجدل كبير . أما الشروط الأخرى فيمكن  
جمعها فى شرطين هما : الأمانة والقوة . وهذان الشرطان هما شرطا كل  
ولاية . والكفاءة - فى كل ولاية - بحسبها . وانظر - مع ذلك - وقارن  
« بابى يعلى » ص ٢٠ ، وفيه انه يعتبر فى أهل الامامة « أربعة شروط »  
وانظر بذات المرجع الروايات المختلفة عن الامام أحمد بشأن هذه الشروط .

المحفظة ، فهي من شروط السياسة الممازجة لشروط الدين لما يتعلق بها من مصالح الأمة ، واستقامة الملة . انهما ( أى الكفاءة ) شرط تقتضيه المصلحة ، والمصلحة من الدين . وان اختيار المرء دليل عقله ودليل قصده كذلك . فالامام الصالح لا يستعين الا بالصالحين ، واذا صلح الحكام صلح الجميع .

وعن عقد تقليد الوزارة يقول الماوردى : « وليس يراعى فيما يباشره الخلفاء وملوك الأمم من العقود العامة (٢٥) ما يراعى فى العقود الخاصة من الشروط المؤكدة للأميرين : أحدهما أن من عادتهم الاكتفاء بيسير القول عن كثيره ، فصار ذلك فيهم عرفا مخصوصا ... والثانى أنهم لقله ما يباشرون من العقود ، تجعل شواهد الحال فى تأهيبهم لها موجبا لحمل لفظهم المجهل على الغرض المقصود .

وفصل الماوردى القول تفصيلا فيما يتعلق بالاختصاصات الواسعة لوزير التفويض ، وما قاله فى هذا المعنى ، كل ما يصح من الامام يصح من الوزير الا ثلاثة أشياء :

١ - ولاية العهد .

٢ - للامام أن يستعفى الأمة من الامامة ، وليس ذلك للوزير .

٣ - للامام أن يعزل من قلده الوزير ، وليس للوزير أن يعزل من قلده الامام .

---

(٥٢) لايفوتنا أن ننوه هنا بهذه التفرقة بين العقود العامة والعقود الخاصة . تلك أن للعقود العامة ( العقود الادارية ) أحكاما خاصة ( فى النظام القانونى الفرنسى بالذات ) ، وبالتالى النظم الاخذة عنه كمصر وغيرها .

ويمضى الماوردى فى ذات المعنى قائلاً : « ما سوى هذه الثلاثة حكم لتفويض إليه يقتضى جواز فعله ، وصحة نفوذه . فان عارضه الامم فى حكم ما أمضاه ، ينظر : ان كان فى حكم نفذ على وجهه ، أو فى مال وضع فى حقه ، لم يجز نقض ما نفذ باجتهاده من حكم ، ولا استرجاع ما هرق برأيه من مال . أما ان كانت معارضته لوزير التفويض فى تقليد وال ، أو تجهيز جيش ، أو تدبير حرب ، جاز للامام ذلك بعزل المولى ، والعدول بالجيش الى حيث يرى ، وتدبير الحرب بما هو أولى ، لأن للامام أن يستدرك ذلك من أفعال نفسه ، فكان أولى أن يستدركه من أفعال وزيره (٢٦) » .

ومع ذلك ، وبالإضافة إليه ، فإن على وزير التفويض مطالعة الامام بما أمضاه من تدبير ، وأنفذه من ولاية وتقليد ، لكلا يصير بالاستبداد كالامام . وعلى الامام أن يتصفح أفعال الوزير وتدبيره (٢٧) الأمور ليقر منها ما وافق الصواب ، ويستدرك ما خالفه .

---

(٢٦) الجميع - فى الاسلام - يستمد ماله من اختصاص ، وماعليه من واجبات من الفرع ذاته ، ولا فرق فى هذا الشأن بين الكبير والصغير . فإذا كان عمل العاهل الصغير - موافقاً للحق والصواب - فليس لرئيسه أن ينقضه لجرد أنه رئيس . أما ما يختلف فيه وجهات النظر ، وما يحتمل الصالح والأصلح فإلى الرئيس نافذ لأنه هو المسئول عن عمله هو وعما اعتمد من أعمال مرعوسيه .

(٢٧) أبو يعلى ص ٢٠ « الماوردى ص ٢٤ . هذا ، وفى كتاب الإدارة الاسلامية فى عز العرب ( ص ١٢٥ ) : انه كان من جملة حظ المهدي ( العباسي ) أن يكون له وزراء من الطراز العالى ، وكان يعهد عليهم ويضع ثقته برجال دولته . واستوزر المهدي يعقوب بن داود فخرج كتاب المهدي الى الديوان أن أمير المؤمنين يعقوب بن داود ، فلم يكن ينفذ شيئاً من كتب المهدي حتى يرد كتاب الوزير يعقوب معه الى أمينه بأنفاذه » أى أن الخليفة ووزيره كانا يراقبان أحدهما عمل صاحبه لتقرير ما يقتضى به المصلحة قبل أمضائه . « قلد الرشيد يحيى بن خالد وزارته » وقاله « قد قلدتك أمر الدولة » وأخرجته من عنقك إليك » فأحكم فى ذلك بما ترى من الصواب ، واستعمل من رأيت ، وأعزل من رأيت » وأمضى الأمور =

٥٣ - وأما وزارة التنفيذ فشروطها أقل من شروط وزارة التفويض ، لأن النظر فيها ( أى فى وزارة التنفيذ ) مقصور على رأى الامام وتديره . وهذا الوزير وسط بينه وبين الرعايا والولاية .  
يؤدى عنه ما أمر ، ويعرض عليه ما ورد . ان وزير التنفيذ « معين فى تنفيذ الأمور ، وليس بوال عليها ، ولا متقلد لها . فان شورك فى الرأى كان باسم الوزارة أخص ، وان لم يشارك فيه كان باسم الوساطة والسفارة أشبه . ولا تعتبر - فى المؤهل لهذه الوزارة - المحرية ولا العلم . ويجوز أن يكون وزير التنفيذ من أهل الذمة (٢٨) ، ولا يجوز أن يكون منهم وزير التفويض .

---

على ماترى « ودفع اليه خاتم الخلافة » ( المرجع السابق ص ١٣٨ ) .  
وعن انوزير فى عهد العباسيين ، يقول سيد امير على : كان الوزير فى الواقع - نائب الخليفة ، ويتبع - باسمه - بالسلطة المطلقة على جميع اجزاء الامبراطورية . كان يجمع فى يديه الادارة المدنية والعسكرية الى جانب واجباته الحامية فى مساعدة الخليفة ، واسداء النصع والمشورة اليه « ( مختصر تاريخ العرب ، ترجمة عفيفى البعلبكي ، دار العلم للملاين ، ١٩٦٧ ص ٣٥٣ ) .

(٢٨) يقول سيد امير على ( عن الادارة فى الدولة العباسية ) : انها كانت قائمة على قواعد محددة ، مماثلة للنظم الحديثة فى الدول المتحضرة فكانت كل مناصب الدولة - كما كان الحال فى الدولة العثمانية - مفتوحة امام كل من المسلمين واليهود والنصارى على السواء . ( مختصر تاريخ العرب والتمدن الاسلامى ، نفس المرجع ص ٣٥٥ ) ومن المعروف أن الدواوين فى مصر والشام والعراق وكثير غيرها بقيت تكتب باللغات التى كانت تكتب بها قبل الفتح الاسلامى ، ويتولاها ولاية من غير المسلمين حتى عهد عبد الملك بن مروان الاموى ، بل ان بعضها قد تأخر فى هذا التغيير فان اول من كتب بالعربية فى ديوان اصبهان سعد بن اياس كاتب عاصم ابن يونس عامل ابي مسلم صاحب الدعوة . ( انظر فى ذلك : المساردي ، نفسه ، ص ٢٠٢ وما بعدها ، ومحمد كرد على ، نفسه ، ص ٨٩ و ٨٨ )  
وفى مكان آخر يقول هذا الآخر : « انه فى عهد الوليد بن عبد الملك أخذت الوظائف الكبرى من النصارى ، ونحى آل سرجون الدمشقيون عن ادارة الاموال » . ومع ذلك ففى الاحكام السلطانية لابي يعلى انه تد روى عن احمد مايدل على المنع ( نفسه ص ٣٢ ) . وفى المقدمة التى

٥٤ - في ظل النظام البرلماني المعاصر نجد السلطة التنفيذية قد انتقلت من « الملك » الى الوزارة المسؤولة أمام البرلمان والشعب . وبانتقال هذه السلطة الى الوزارة انتقلت المسؤولية واستقرت على كاهلها . وصار « الملك » ( أو رئيس الجمهورية ) مجرد رمز لم يعد يعمل ، ولذلك فانه « لا يخطئ » . هذا ، ولا يمكن المقارنة بين وزارة التفويض وبين الوزارة في النظام البرلماني . وذلك لاختلاف الأركان والأسس بين هذه وتلك : فالوزارة في النظام البرلماني تعتمد في قيامها واستمرارها على أغلبية في البرلمان ، ممثل الشعب ، وهي مسئولة أمام البرلمان والشعب ، وليس أمام ( رأس الدولة ) . أما وزير التفويض فالأمام هو الذي اختاره ، وهو مسئول أمامه . ومع ذلك فبين النظامين سمات وملامح لا يمكن اغفالها ، ذلك أنه اذا كانت سلطة التنفيذ قد انتقلت الى للوزارة في النظام البرلماني ، فان سلطات كثيرة ( تنفيذية وغير تنفيذية ) قد انتقلت الى وزير التفويض ، وصارت له فيها - على (٢٩)

---

كتبها محققا كتاب « الوزارة للمواردى » ( ص ٣٦ ) : أن بعض المفكرين الاسلاميين الأوائل قد هاجم تعيين الذمى في الوزارة بوجه عام ، وكان على رأسهم الإمام أبو المعلى الجوينى أمام الحرمين المتوفى عام ٤٨٧ هـ في كتابه غياث الامم ، وفيه يقول : « وفكر مصنف الكتاب المترجم بالأحكام السلطانية أن صاحب هذا المنصب ، يجوز أن يكون ذميا ، وهذه عثرة ليس لها مقييل ، وهى مشعرة بخلو صاحب الكتاب عن التحصيل (كتاب الوزارة - الطبعة الأولى ، الناشئ : دار الجامعات المصرية) » . وقد أشار صاحب « ظهير الاسلام » ( طبعة رابعة ص ٨٤ ) الى أن صاحب العقد الفريد اعتبر تلك زلة لا تغفر للإمام الماوردى . انظر ايضا « الادارة العربية لحسينى » ص ١٨١ وما بعدها ، ومما جاء فيه أنه على الرغم من تعريب الدواوين في فارس والشام ومصر لم يتص النمس . الإفسريق والقبط تباينا من الادارة اذ تعلموا العربية ، وظلوا في خدمة الحكومة في اعداد كبيرة .

(٢٩) فيجوز لوزير التفويض أن يحكم بنفسه ، وإن يتخذ الحكام ، كما يجوز ذلك للإمام لأن شروط الحكم فيه معتبرة ، ويجوز له ان ينظر

سعتها — سلطة التقرير والبت • ونظرا لأن السيادة — فى الاسلام — للقانون ، وللقانون وحده ، ونظرا لأن الجميع — ومنهم رأس الدولة نفسه — أمام القانون سواء ، فمن هنا لم يكن للامام أن ينقض ما أمضاه وزير التفويض من حكم نفذ على وجهه ولا من مال وضع فى حقه (٣٠) • هذه احدى السمات ( المشتركة ) أو المتقاربة ، أو التى تذكر احدهما بالأخرى فى النظامين ( نظام وزارة التفويض ونظام الوزارة فى النظام البرلماني ) • وبذات الحدود ، والمتحفظات ، يمكن ذكر سمة أخرى ، ألا وهى أن وزارة التفويض تعنى تخفيف العبء الملقى على الامام ، وتباعد عنه — بالتالى وإلى حد ما — شبح المسؤولية ، لتضعه على رأس الوزير الذى يمكن تنحيه بسهولة اذا فقد ثقة الناس وحبهم • وهذا الذى ذكرته لا ينطبق الا على حالة وزير التفويض الحين برضا الخليفة واختياره ، لا بالرغم منه والاستبداد عليه (٣١) •

---

فى النظام ، وأن يستتبع فيها ، لان شروط المظالم فيه معتبرة ، ويجوز أن يتولى الجهاد بنفسه ، وأن يخلد من يتولاه ، لان شروط الحرب فيه معتبرة ، ويجوز أن يباشر بنفسه تنفيذ الأمور التى دبرها وأن يستتبع فى تنفيذها لان شروط الرأى والتدبير فيه معتبرة ( الماوردى ، نفسه ، ص ٢٤ و ٢٥ وابو يعلى ، نفسه ص ٣٠ ) •

(٣٠) وهذا — يعنى — أيضا — أن الشريعة ( أو القانون ) هو الذى يضع الحدود ، حدود الحق والواجب بالنسبة الى الجميع ومنهم الامام ذاته •

(٣١) يشير الماوردى — وهو بصدد المقارنة بين وزارة التفويض ووزارة التنفيذ — الى أن أكثر وزراء الفرس كانوا وزراء تنفيذ ، بينما كان أكثر وزراء ملوك الاسلام وزراء تفويض ، ثم يضيف الى ذلك قوله : « وزراء التفويض استسلام ، ووزراء التنفيذ استمداد » ( كتاب الوزارة ، نفسه ص ١٣٧ و ١٣٨ ) • ونظر — أيضا — المقدمة لابن خلدون . « فصل فى مراتب الملك والسلطان والقباه — ص ٧٧١ ومباعدة ج ٢ طبعة ثانية من النسخة المحققة بمعرفة الدكتور على عبد الواحد واق » • وما جاء فيه : « لما جاءت دولة بنى العباس استقر شأن الوزير =

٥٥ - هذا عن الوزارة ، أما عن « الامارة على البلدان » فهي على ضربين : عامة وخاصة . والعامة على نوعين : امارة استكفاء بعقد عن اختيار ، وامارة استيلاء بعقد عن اضطرار (٣٢) .

٥٦ - وعن امارة الاستكفاء يقول الماوردي : انها تشتمل على عمل محدود ، ونظر معهود (٣٣) . وانتقليد فيها أن يفوض اليه الخليفة امارة بلد أو اقليم ، ولاية على جميع أهله ، ونظرا في المعهود من سائر أعماله ، فيصير عام النظر فيما كان محدودا من عمل ، ومعهودا من نظر ، فيشتمل نظره فيه على سبعة أمور :

---

وصارت اليه النيابة في انفاذ الحل والعقد . . وصار اسم الوزير جامعا لخطى السيف والقلم وسائر معاني الوزارة والمعاونة ، حتى لقد دعى جعفر بن يحيى بالسلطان أيام الرشيد إشارة الى عموم نظره وقيامه بالدولة . ثم جاء في الدولة العباسية : شأن الاستعداد على ( الخليفة ) ، وتعاور فيها استبداد الوزارة مرة ، والخليفة أخرى . وصار الوزير اذا استبد محتاجا الى استنابة الخليفة اياه لتصح الاحكام الشرعية . فانقسمت الوزارة حينئذ الى وزارة تنفيذ ، وهي حال ما يكون السلطان قنثا على نفسه ، وإلى وزير تفويض وهي حال ما يكون الوزير مستبدا عليه . ثم استمر الاستبداد وتعطل رسم الخلافة وصار الأمر للوك العجم السنيين . تسبوا بالامارة والسلطان . وكان المستبد على الدولة يسمى أمير الأمراء أو السلطان .

(٣٢) انظر في هذه الامارات جميعها : الماوردي ، نفسه ص ٣٠ . وما بعدها وأبا يعلى ، نفسه ، ص ٣٤ وما بعدها ، وجرجي زيدان ، نفسه ص ١٥٣ وما بعدها .

(٣٣) ماذا يقصد شيخ فقهاء « السياسة الشرعية والاحكام السلطانية » بهذه العبارة ؟ ماذا يريد « بالعمل المحدود » والنظر المعهود ؟ هل يعنى أن اختصاصات « أمير الاستكفاء » قد حددتها الامراف المستقرة ؟ أم يعنى أنها بخلاف امارة الاستيلاء - قد حددتها رئاسة الامام وسلطاته ؟ على كل حال فان العبارة عامة وبهمة ، كما أن اختصاصات أمير الاستكفاء أو غيره لايمكن أن تكون غير قابلة للتوسيع والتضييق .

١ - النظر فى تدبير انجيوش ، وترتيبهم فى النواحي ،  
وتقدير أرزاقهم (٣٤) •

٢ - لنظر فى الأحكام ، وتقليد القضاة والحكام •

٣ - جباية الخراج وقبض الصدقات وتقليد العمال فيها ،  
وتفريق ما استحق منها •

٤ - حماية الدين ، والذب عن الحريم ، ومراعاة الدين من  
تغيير أو تبديل •

٥ - اقامة الحدود فى حق الله تعالى وحقوق الآدميين •

٦ - الامامة فى الجمع والجماعات •

٧ - تفسير المجيع (٣٥) •

ويضاف اختصاص ثامن - الى هذه الاختصاصات - اذا كان  
هذا الاقليم ثغرا متاخما للعدو ، فعليه - فى هذه الحالة - جهاد  
من يليه (٣٦) من الأعداء وقسم غنائمهم فى المقاتلة ، وأخذ خمسها  
للأهل الخمس •

---

(٣٤) الا أن يكون الخليفة قد قدرها فيزرها عليهم •

(٣٥) انظر بنفس المعنى : الادارة الاسلامية فى عز العرب ، ص ١٣٨  
وفيها يقول المؤلف عن الرشيد العباسى أنه فوض الولايات لأمرأ جعل  
لهم الولاية على أهلها ينظرون فى تدبير الجيوش .. الى آخره ، وذكر  
الاختصاصات الثمانية المبينة بالمتن •

(٣٦) الحديث عن الجهاد وأحكامه حديث طويل ودقيق • واتضح  
هنا بدعوة القارىء ( والشباب خاصة ) الى التأمل فى هذا الذى جاء  
بالمتن ، وكيف أن « الجهاد » وظيفة اساسية فى الدولة الاسلامية •

وفى هذه الامارة تعتبر الشروط المعتمدة فى وزارة التفويض .  
( وقد سبق ذكرها (٣٧) ) • وإذا كان تقليد الأمير من قبل الخليفة .  
لم ينزل بموت الخليفة ، وإن كان من قبل الوزير انزل بموت  
الوزير ، لأن تقليد الخليفة نيابة عن المسلمين ، وتقليد  
الوزير نيابة عن نفسه • وينزل الوزير بموت الخليفة ، وإن لم  
ينزل به الأمير ، لأن (٣٨) الوزارة نيابة عن الخليفة ، والامارة  
نيابة عن المسلمين •

٥٧ - وأما امارة الاستيلاء التى تعقد عن اضطراب ، ففى  
أن يستولى الأمير بالقوة على بلاد يقلده الخليفة امارتها ، ويفوض  
إليه تدبيرها وسياستها • فيكون الأمير - باستيلائه - مستبدا  
بالسياسة والتدبير ، والخليفة - باذنه - منفذا لأحكام الدين .  
ليخرج الأمر من الفساد الى الصحة ، ومن الحظر الى الاباحة •  
وهذا وإن خرج عن عرف التقليد المطلق فى شروطه وأحكامه ،  
ففيه من حفظ القواعد الشرعية وحراسة الأحكام الدينية ما لا يجوز  
أن يترك مفتلا مدخولا ، ولا فاسدا معلولا ، فجاز فيه - مع .

---

• ومن أقوال الامام الشافعى رضى الله عنه ، ان الله حبيب اليه شيعتين .  
العلم والرمى ، ومكان الشافعى فى العلم والفقہ معروف ، أما مكانه فى  
الرمى لم يروى عنه انه كان اذا رمى أصاب من كل عشرة عشرة •  
ومن نصائح المهلب لبنيه الا يقفوا الا امام بائعين : بائع السلاح  
وبائع الكعب •

ولنتذكر - كذلك - قول الصديق رضى الله عنه : ماترك قوم  
الجهاد الا ذلوا ( انظر - ايضا - الاسلام وحقوق الانسان ) نفسه .  
ص ك وما بعدها من المقدمة •

(٣٧) انظر - سابقا - بند ٥٢

(٣٨) فى النسخة التى بين يدي من كتاب أبى يعلى : « لأن الوزارة  
نيابة عن المسلمين » .

الاستيلاء والاضطرار - ما امتنع فى تقليد الاستكفاء والاختيار  
لوقوع الفرق بين شروط المكنة والعجز .

وبعد أن يشير الماوردى وأبو يعلى ( كلاهما ) الى القواعد  
الواجبة المراعاة من جانبى كل من الخليفة وأمير الاستيلاء - محافظة  
على حقوق الامامة والأمة - يقولان ما خلاصته : اذا كملت فى  
أمير الاستيلاء شروط الاختيار كان تقليده حتما ، وصار - بالأذن  
له - نافذ التصرف ، وإن لم تكمل فى هذا المستولى شروط  
الاختيار جاز رغم ذلك - للخليفة اظهار تقليده ، استدعاء لطاعته  
وحسما لمخالفته ( ٣٩ ) ومعاندته . وجواز مثل هذا ، وإن شذ عن  
الأصول - الأمرين : أحدهما أن الضرورة تسقط ما أعوز من شروط  
المكنة ، وثانيهما أن ما خيف انتشاره من المصالح العامة تخفف  
شروطه عن المصالح الخاصة ( ٤٠ ) .

٥٨ - فأما الامارة الخاصة ، ففيها يكون الأمير مقصور  
الامارة على تدبير الجيش ، وسياسة الرعية ، وحماية البيضة  
والذب عن الحرم . وليس له أن يتعرض للقضاء ، ولا للأحكام ،  
ولا لجباية الفراج والصدقات . فأما اقامة الحدود ففيه تفصيل

---

( ٣٩ ) أو كان نفوذ تصرفه فى الأحكام والحقوق موقوفا على أن  
يستتيب له الخليفة فيها من قد تكملت فيه شروطها ، ليكون كمال  
الشروط فحين اضيف الى نيابته ، جبرا لما أعوز من شروطها فى نفسه  
( الماوردى ص ٣٤ وأبو يعلى ص ٣٨ ) .

( ٤٠ ) لاحظ هذه التفرقة بين المصالح العامة والمصالح الخاصة  
وكيف أن الضرورة تسقط ما يعتبر شرطا فى الظروف العادية ، كما أنه  
إذا خية الضرر على المصالح العامة خففت الشروط ، وهذا يختلف عن  
الوضع فى المصالح الخاصة .

نتجاوزه هنا ، وكذلك الحال فيما يتعلق بنظر(٤١) المظالم . وعلى كل حال فإن ما يدخل فى قوانين السياسة ، وموجبات الحماية والذب عن الملة فالأمر أحق باستيفائه « لأن تتبع المصالح موكل الى الأمراء المندوبين للبحث عنها ، دون الحكام المرصدين لفصل التنازع بين الخصوم ، فدخل ( هذا التتبع ) فى حقوق الامارة ، ولم يخرج منها الا بنص ، وخرج من حقوق القضاء فلم يدخل فيها الا بنص(٤٢) . » ويعتبر فى هذه الولاية الخاصة الشروط المعتبرة فى ولاية التنفيذ بزيادة شرطين هما الحرية والاسلام ، لما تضمنتها هذه الامارة من الولاية على أمور دينية ( كتسيير الحجيج وامامة الصلوات ) مما لا يصح مع الكفر والرق .

٥٩ - يقول الجاحظ « كان عبد الملك بن مروان سنان قريش وسيفها رأياً وحزماً ، وعابدها - قبل أن يستخلف - ورعاً وزهداً . » ويقول محمد كرد على عن ، عبد الملك « أنه يعد فى العلماء كما يعد من كبار الساسة(٤٣) » . ويقول عبد الملك - وهذا مكانه فى العلم والسياسة « انى رأيت سيرة السلطان تدور مع الناس ، فلا بد للوالى أن يسير فى كل زمان بما يصلحه ، فان ذهب اليوم رجل مذهب اللين أغير على الناس فى بيوتهم ، وقطعت السبل ، وتظالم الناس ، وكانت الفتن . . » ومن أقواله : « أنصفونا

---

(٤١) انظر فى هذه التفاصيل : الماوردى ، نفسه ٣٢ و ٣٣ ، و ابا يعلى ، نفسه ، ص ٣٦ و ٣٧

(٤٢) هذه اشارة عابرة الى فيصل موضوعى ماذى بين العاملين الادارى والقضائى ، فما كان متعلقاً بالمصالح ( اى بتسيير المرافق العامة وادارتها ) فهو من اختصاص الامر ، اما ما كان متعلقاً بالفصل فى المنازعات فهو من اختصاص الحاكم ( القاضى ) . ومع ذلك فان للمشرع أن يدخل شيئاً من اختصاص هذا فى اختصاص ذاك ، والعكس .

(٤٣) الادارة الاسلامية فى عز العرب ص ٩١ و ٩٢

يا معشر الرعية ، تريدون منا سيرة أبى بكر وعمر ، ولا تسيرون لهبنا  
ولا فى أنفسكم بسيرة رعية أبى بكر وعمر .. » (٤٤) .

وهذا الذى قاله عبد الملك يفسر الكثير من الواقع السياسى  
والادارى لكثير من الدول والعصور فى الاسلام . لقد صارت  
المسألة - غالبا - مسألة سياسة وكياسة للمحافظة على  
« الدولة والسلطة » . لقد قتل عبد الملك هذا مصعب بن الزبير ،  
وكان أحب الناس اليه وقال - فى الاعتذار عن عمله : « ولكن  
الملك عقيم » (٤٥) ، ففى سبيله يقتل الأب والولد والأخ والعم .  
والتاريخ الطويل يعرف أكثر من شاهد على صدق ذلك القول .

ولقد جاهر الكثيرون من علماء السلف الصالح بمعاداة كل  
انحراف عن الجادة ، وتعرض أكثرهم - بسبب ذلك - الى أشد  
البلاء والمحن (٤٦) .

٦٠ - لقد انتهز بعض الأمراء - كابن طولون (٤٧) - ضعف

---

(٤٤) المرجع السابق ص ٨٤ و ٨٥

(٤٥) المرجع نفسه ص ٨٤ . وانظر - كذلك - سابقا بند ٤٩

(٤٦) من ذلك ، وعلى سبيل المثال ، ماتعرض له ابو حنيفة وأحمد  
ابن حنبل رضى الله عنهما ، وامر ذلك كله فى سيرتهما معروف .

(٤٧) حكمت الدولة الطولونية مصر الفترة من ٢٥٤ - ٢٩٢ هـ  
( ٨٦٨ - ٩٠٥ م ) وكان نفوذ الأتراك قد ازداد فى الدولة العباسية منذ  
عهد المعتصم . وكان الخلفاء العباسيون يولون القادة الأتراك حكم  
الولايات الإسلامية ، وكثيرا ما كان هؤلاء القادة يرغبون بمغادرة عاصمة  
الخلافة ، ويعمدون بحكم الولايات الى نواب منهم .. ومن هؤلاء النواب  
كان أحمد بن طولون الذى عهد اليه الخليفة العباسى بحكم مصر بعد أن  
مات من أنابه ( القائدان بلجيك وإيجو ) .



محروسا . والثاني ظهور الطاعة الدينية التي يزول معها حكم العناد فيه ، وينتفى بها اثم المباينة له . والثالث اجتماع الكلمة على الالفة والتناصر ليكون للمسلمين يد على من سواهم . والرابع أن تكون عقود الولايات الدينية جائزة ، والأحكام والأقضية فيها نافذة لا تبطل بفساد عقودها ، ولا تسقط بخال عهودها . والخامس أن يكون استيفاء الأموال الشرعية بحق تبرأ به ذمة مؤديها ويستبيحها آخذها . والسادس أن تكون الحدود مستوفاة بحق وقائمة على مستحق ، فإنا جنب المؤمن حمى الأمن حقوق الله وحدوده . والسابع أن يكون الأمير في حفظ الدين ورعا عن محارم الله . ولهذه السبعة وجب تقليد (٥٠) المستولى .

(٥٠) عن « إمارة الاستيلاء » انظر — أيضا — جب ، نفسه ص ٢١٢ وما بعدها . وما جاء فيه « من الواضح — حسب القواعد الفقهية المقبولة — ان موقعا شاذا ينشأ عندما يفرض حاكم ولاية حكمه بالقوة بدلا من أن يقلده الخليفة الحكم وينزعه من يده ان شاء ، بل يصبح الموقف أكثر شذوذا حين يكون من المستحيل أن يوصف المستولى بأنه ثائر على الخلافة ، ولو من حيث أسلوبه في الاستيلاء . وبعد أن أشار المؤلف الى محمود الفزنونى الذى أسس سلطانا فى غزنة ( فى العصر العباسى الثانى وهو أول من اتخذ لقب سلطان فى الاسلام ) — قال : ان عمل محمود لم يكن بدعا فى تاريخ الحكم ، فان مثل ذلك الموقف كان موجودا على مدى قرنين منذ اعترف هارون الرشيد بتوارث الإمارة فى بنى الأغلب فى افرقية . وكانت هناك وقائع مشابهة كثيرة . ( ولهمعجز الفقهاء السنيون ) عن تكليف ذلك ( تخلصا لمبدأ الوحدة ) . فقالوا بقيام نوع من ( الكونكورد ) ( أى الاتفاق والتسسيق بين السلطتين الزمنية والدينية ) . فيعترف الخليفة بانفراد العامل فى ضبط الشؤون السياسية والإدارة المدنية ، ويعترف العامل بسيادة الخليفة ويحققه فى توجيه الشؤون الدينية . وهكذا نهيا الحل للمشكلة بنوع من « الإجماع » العملى ، وبقي اعطاؤها شكلا شرعيا وصحة قانونية .

٦١ - من كلام الماوردي في مخاطبة للوزير قوله : « فان دعاك الاضطراب الى الملابس فلن للزمان ولا تخافه ، فقد قال بعض الحكماء : « من سعادة الانسان ألا يكون عند فساد الزمان

= وهذا ما فعله الماوردي ، وذلك « لتنظيم العلاقات الحاضرة والمستقبل بين الخلافة وأولئك الحكام السنيين المستقلين مثل السلطان محمود . وفي الوقت نفسه بقيت الصعوبة ماثلة ، وهي ألا تتمارض صياغته للمبدأ مع القواعد الشرعية ولا مع ما عرضه في الفصل الأول من الكتاب عن « واجبات الخلافة » . ومن هنا حصر الماوردي الامتيازات التي يتمتع بها امير الاستيلاء في الولايات النائية ، كما انه ( اى الماوردي ) لم يفته أن يؤكد أن هذه الامتيازات لايسمح بها الا تحت شروط صارمة حتى تكون الكونكوردات اتفاقية اصلية لا محض أمر شكوى خارجى . فعلى المستولى أن يحفظ هيئة الخلافة « التي يزول معها حكم العناد ... الى آخره » ويقوم الخليفة - بدوره - باعطاء ، الصيغة الشرعية لكل القرارات الدينية التي كانت حتى حينئذ خارج حدود الشرعية . ولكن ما القواعد الشرعية التي يمكن أن تبنى عليها الصحة القانونية لتلك الامتيازات الجارفة ؟ ليس امام الماوردي الا قاعدة واحدة ، وهو يتردها في صراحة : « أن الضرورة تستقط ما اعوز من شروط المكة » وهو يضيف اليها قاعدة أخرى لم يستمدّها من القواعد الشرعية بقدر ما اعتمد فيها على النوازل السياسية الدارجة وهي : « أن ما خيف انتشاره من المصالح العامة تخفف شروطه عن شروط المصالح الخاصة » اى أن خوف الاضرار بالمصالح العامة ( وهو هنا توقع قيام حرب او حروب أهلية ) يسوغ التخفيف من الشروط . ويعقب جب على ذلك قائلا : انه رغم أن الماوردي اراد أن يقتصر هذا « التسويغ » على هذه الحالة وحدها ، فقد فاته أن التسليم بالقاعدتين السابق ذكرهما ، هو الطرف المشحوذ من الاذنين الذي قوض مبنى النظرية النخبية في الخلافة ، ومن ذلك تحريم الثورة والخروج على الخليفة الفاجر . ويضيف جب الى ذلك قوله : أن الضرورة التي تبيح - مثلا - أكل الميتة انتفاء الموت جوعا هي من نوع آخر مختلف تماما عن هذه الضرورة المدعاة لتسويغ اغفال الشرع . ولذلك فسان الاستشهاد بالضرورة في هذا المقام قياس مفضوح الخطأ . ( المرجع نفسه ص ٢١٥ ص ٢١٨ ) -

مدبراً للزمان « فسامح وقتك ان جاز ، وغالطه ان ثار ، وكن  
كما قال الشاعر :

فاخط مع الدهر على ما خطا واجر مع الدهر كما يجرى (٥١)

انه رأى ذهب اليه الماوردى ، وذهب اليه غيره من قبله ومن بعده .  
وسند هذا رأى أنه اذا لم يكن بد من الاختيار بين شرين ،  
اختير أهونهما لتفادى أشدهما . لقد كان استيلاء « أمير  
الاستيلاء » على أحد أقاليم الدولة ، واستبداده به ، شراً فرضته  
« قوة الواقع » ، فاذا وجد من الفقهاء من رأى « المصلحة »  
بين كائنين كره وبين ما يجب أن يكون ، لاسباغ الشرعية على بعض  
التصرفات ، ولتفادى التماذى فى العناد بين متمرّد قوى وحكومة  
شرعية منهارة ، وللمعمل على أن يكون المسلمون جميعاً — ومهما كانت  
خلافاتهم — متناصرين ويدا والصدّة على أعدائهم — اذا وجد من  
أهل رأى من ذهب هذا المذهب ، فلتفادى شر أكبر هو أن يصبح  
بأس المسلمين بينهم ، وليس على أعدائهم (٥٢) .

٦٢ — ومع ذلك فقد رمى بعض المستشرقين من الفرنجة .  
الماوردى وغيره من الفقهاء المسلمين ، بأنهم كانوا فيما كتبوا ، أو فى  
بعض مما كتبوا ، خياليين ، أى بعيدين عن الواقع السياسى  
والادارى والاقتصادى ، الذى كان سائداً فى البلاد « الاسلاميه  
فى عصرهم » (٥٣) .

---

(٥١) انظر كتابه « الوزارة » نفسه ص ٤٩ .

(٥٢) انظر مع ذلك وقارن بما نقلته عن «جب» فى البند السابق .

(٥٣) انظر فى الإشارة الى ذلك ، وعلى سبيل المثال — صفحة (ن) من المقدمة التى كتبها الاستاذ عبد العزيز عبد الحق لكساب « الادارة  
العربية » تأليف : أوق حسيني ، وترجمة الدكتور ابراهيم العدوى ، =

ويقول كاتب مقدمة كتاب « الادارة العربية » (٥٤) « لقد حدث بعد عهد المعتمد أن صار الواقع التاريخي مخالفا للنظريات الفقهية الخاصة بنظم الحكم ، عندما تضاعل نفوذ الخلفاء ، وأصبحوا ألعوبة فى أيدي المتغلبين من قادة الترك ، ثم البويهيين ثم السلاجقة ، يعزلونهم متى شاعوا ، ويسلمون أعينهم ، ويسبون من يولونه منهم كل سلطة ، حتى قال خليفة منهم يرثى حاله :

أليس من العجائب أن مثلى يرى ما عز ممتنعا عليه  
وتؤخذ باسمه الدنيا جميعا وما من ذاك شيء فى يديه

ثم يضيف كاتب المقدمة الى ذلك قوله : « ومع ذلك فقد ظل الفقهاء متمسكين بنظرياتهم للفقيه ، متجاهلين وقائع الأمور الجارية ، ومن أمثلة ذلك كتاب الأحكام السلطانية للماوردى ... الى آخره ..

وأرأى - فيما كتبت - مخطفا مع كاتب هذه المقدمة بعض الشيء ، لأن كتاب « الأحكام السلطانية » (٥٥) للماوردى لم يخل من التأثير بالواقع ، ومن تفسيره وتبريره فقهيا ، لأن الكتاب - كما أنه فى « الولايات الدينية » هو - كذلك كتاب

---

حلقة ١٨٦ من سلسلة الالف كتاب - بإشراف ادارة الثقافة العامة بوزارة التربية والتعليم بمصر ، وانظر أيضا فى نقد الماوردى ورميه بهذا وبغيره والرد على ذلك : ( جب ، نفس المرجع ص ص ٢٠١ وما بعدها ) .

(٥٤) المرجع السابق - صفحة ( م ) .

(٥٥) عنوان كتاب الماوردى هو « الأحكام السلطانية والولايات الدينية »

فى « الأحكام السلطانية (٥٦) » أى فى « السياسة والادارة » التى ليست ديناً محضاً ، وإنما مما ترجة للدين لما يتعلق بها من مصالح الأمة واستقامة الملة . أما ما ذهب اليه بعض المستشرقين — مما أشرت اليه فيما سبق — فليس الا افتراء (٥٧) وجهلاً ، ذلك أن فقهاء القانون (٥٨) العام من المسلمين ، التزموا — غالباً — فيما كتبوا ، بمصادر الشريعة ، وفى مقدمتها الكتاب والسنة رغم بعد الواقع عن ذلك بعداً شديداً . وهذا ما ظنه المستشرقون السابق ذكرهم خيالا ، وهو ليس الا شريعتنا . أما اواقع الذى كان أو يكون مخالفا لكتابنا أو سنتنا ، فالمسئولية فيه على مبتدعيه وحاملى الناس عليه . وأما الآراء التى قيلت فى تفسير ، أو تبرير ، أو اصفاء صفة التشريعية على بعض الأوضاع السياسية والعسكرية ( كإمارة الاستيلاء ، وتحريم الخروج على الخليفة الفاجر ) (٥٩) فهذه .

---

(٥٦) انظر عبارات بمعنى مقارب لذلك للإمام الماوردى وهو يتكلم عن شرط « الكفاية » فى وزير التفويض ، نفس المرجع ص ٢٣ .  
 (٥٧) ( انظر فى الرد على هذا الافتراء والجهل ) جب ، نفسه ، ص ٢٠١ وما بعدها ، وقد سبقت الإشارة اليه .  
 (٥٨) أو ما يسمى « الأحكام السلطانية » أو « السياسة الشرعية » أو « النظم الاسلامية » .

(٥٩) انظر فى ذلك ما كتبه جب تحت عنوان « نظرات فى النظرية السنية فى الخلافة » ( المرجع نفسه ص ١٨٥ وما بعدها ) .  
 وتحت عنوان : « نظرية الماوردى فى الخلافة » ( المرجع نفسه ص ١٩٨ وما بعدها ) . وفى المقالين يشير الى حرص بعض الفقهاء على تفسير الواقع وتبريره حتى انتهى الأمر بأحدهم ( ابن جماعة فى كتابه — تحرير الأحكام ) الى القول : فان خلا الوقت عن امام فنصدى لها من هو ليس من أهلها وقرر الناس بشوكته وجنوده بغير بيعه أو استخلاف انعدت بيعته ولزمت طامته فينتظم شمل المسلمين وتجمع كلمتهم ولا يقدح فى ذلك كونه جاهلا أو فاسقا فى الأصح » .

اجتهادات لمجتهدين لا يتقيد غيرهم بها • وإقاعدة عندنا أنه ما دام  
المجتهد حسن النية فله — على اجتهاده — اذا أصاب أجران ،  
وإذا أخطأ أجر •

---

== أقول : انه حين تكون رئاسة الدولة بالظهر والخلية ، وحين تسلم  
الامور الى النجاة من شرطى الكفاءة والامانة فقد خرجت القضية من الشريعة  
بالكلية بل وخرجت كذلك عن السياسة العاقلة الى القوة الغاشية •  
وهذه لا ينطق لها ولا عقل • واذا حققت مثل هذه النظم شيئاً ، فعن  
طريق الصدفة ، ثم ان هذا الشيء ليس الا كالزيد الذى لا يلبث أن يذهب  
جفاء هباء • ولقد عرفت مجتمعاتنا اذاريين وحكاما سيئى السيرة والسبعة  
وكان انصارهم ، وهم على شاكلتهم ، يقولون عنهم : يكفى أنهم اكفء  
أقوياء ، أما سيرتهم فهي ملك لهم هم ، وهذه السيرة الشخصية شيء ،  
والعمل شيء آخر • كبرت كلمة تخرج من أفواههم ، ان يقولون الا كتبنا ؟  
انى لاهون من شأن الخبرات ، ولكن ما قيمة هذه الخبرات اذا كانت في  
أبدى شياطين ؟! ان الأفراد ، وان المجتمعات لا تسقط الا بذوبها •  
والأمم الأخلاق •

## الباب السادس

### عمال (١) الدولة

#### الفصل الأول

#### تقليد العمال

٦٣ - من يصح منه التقليد :

كل من كان نافذ الأمر في عمل ، وجائزا له النظر فيه ، جاز له تقليد العمال عليه . وهذا يكون من أحد ثلاثة :

١ - أما من السلطان المستولى على كل الأمور .

٢ - وأما من وزير التفويض .

٣ - وأما من عامل عام الولاية كعامل إقليم أو مصر عظيم (٢) .

---

(١) في الحقب الأخيرة كانت المصطلحات المقابلة في لغتنا العربية المعاصرة ترجمة للمصطلحات المستخدمة في البلاد التي كانت تحتل بلادنا عسكريا أو فكريا ، أو هما معا . وما زالت آثار ذلك ممتدة حتى اليوم . ورغم أن كلمة « موظف » كانت مستخدمة في لغتنا منذ وقت مبكر ، فإني أفضل عليها كلمة « عامل » واقصد بها أي عامل في الدولة ، بلا تفرقة بين عامل يدوي أو مكتبي ، وبلا تمييز . بين كبير أو صغير . أفضل كلمة « عامل » لأنها أكثر أصالة في تراثنا ، كما أنها مشتقة من « العمل » وهو متعة وعبادة . والمنزلة به تأتي عن طريق آتقائه ، وليس عن طريق نوعه . ( أنظر - أيضا - الخدمة المدنية ، نفسه ، الفصل التمهيدي )

(٢) المساوردي ص ٢٥ و ٢٠٩ ، وأبو يعلى ص ٢٤٧

يشتراط فيمن يقلد العمالة شرطان : الكفاءة والأمانة . ولقد كان الرسول (ص) يتخير عماله من صالحى أهله وأولى دينه ، وأولى علمه . ويختارهم - على الأغلب - من المنظور اليهم فى العرب ليوقروا فى الصدور ، ويكون لهم سلطان على المؤمنين وغيرهم . يحسنون العمل فيما يتولون ، ويشربون قلوب من ينزلون عليهم الايمان(٣) . والواجب هو تقليد الأصلح ، لأن هذا مما أمرنا الله به من أداء الأمانات الى أهلها(٤) . فيجب على كل من يملك سلطة التعيين ( سواء كان السلطان أو وزير التفويض ، أو العامل عام الولاية ) - أن يبحث عن الأصلح من المستحقين ( أو المتقدمين أو المرشحين ) للولايات . وإذا عين هؤلاء المستحقون ، فعليهم - بدورهم - أن يستعملوا فيما تحت أيديهم فى كل موضع أصلح من يجدون ويستطيعون . وهذا يعنى أنه إذا لم يوجد الأصلح لولاية بعينها ، يختار الامثل فالامثل فى كل منصب بحسبه(٥) . يقول تعالى :

(٣) الماوردى ، نفسه ص ٢٠٩ ، وأبو يعلى ، نفسه ، ص ٢٤٧ .  
ومحمد كرد على ، نفسه ، ص ١٢ .

(٤) الآية ٥٨ - النساء .

(٥) يقول ابن تيمية : « يجب على كل من ولى شئنا من أمور المسلمين أن يستعمل فيما تحت يده فى كل موضع أصلح من يقدر عليه ، ولا يقدم الرجل لكونه طلب الولاية ، أو سبق فى الطلب ، بل يكون ذلك سبب المنع . نفى الصحيحين عن النبى صلى الله عليه وسلم : أن قوما دخلوا عليه فسألوه ولاية فقال : « انا لا تولى أمرنا هذا من طلبه » . وقال لعبد الرحمن بن سمره : « يامعبد الرحمن ، لا تسأل الإمارة ، فإناك إن أعطيتها من غير مسألة أعفنت عليها ، وإن أعطيتها عن مسألة وكلت إليها » وقال : « من طلب القضاء ولم يستعن عليه أنزل الله إليه ملكا »

« فاتقوا الله ما استطعتم » (٦) ، ويقول : « لا يكلف الله نفسا الا وسعها » (٧) ويقول عليه السلام : « اذا أمرتكم بأمر ، فاتوا منه ما استطعتم » .

٦٥ - سبق أن ذكرت أن شرطى الولاية ( أو الوظيفة أو العمالة ) هما القوة ( الكفاءة ) والأمانة (٨) . أما الأمانة فترجع

يسدده » ( السياسة الشرعية ص ٢٠ ) . وأنظر - أيضا - « رياض الصالحين للنووي » « باب الوالى العادل » . وفيه « سبعة يظلمهم الله يوم القيامة ، يوم لا ظل الا ظله : امام عادل . . الى آخر الحديث ، وهذا ينطبق على كل عامل عادل . ومن اقواله عليه السلام عن « لامارة » « انها امانة » ، وأنها يوم القيامة خزى وندامة الا من أخذها بحسبها ، وادى الذى عليه فيها » ( المرجع نفسه ، باب النهى عن سؤال الامارة واختيار ترك الولايات اذا لم يتعين عليه أو تدع حاجة اليه » .  
وتجب التفرقة - فيما يبدو لى - بين حالتين : حالة ما اذا كان اختيار ولى الامر بين عدد محدود معروف لديه ، ممن يصلحون لعمل معين ، حينئذ يستطيع الاختيار دون أن يتقدم أحد من هؤلاء بطلب . ( وطبعا مع افتراض حسن قصد ولى الامر ، وانه على بينة من امر هؤلاء جميعا ) . والحالة الأخرى هى حالة ما اذا كان المصدر المطلوب كبيرا ، وليست لدى ولى الامر بيانات كافية عنهم ، - فى هذه الحالة لابد من التقدم « بطلب » . وانه لائم فى حق نفسه وبلده وأمه ودينه ، هذا الذى يتقاسم ، وهو يعلم انه الاصلح ، وأن الذين تقدموا بطلبات هم الاننى . والمثال التالى يوضح ما تقدم : ( أى عدم تولية من يطلب ويلج ) : اذا أراد الوزير - مثلا - تعيين وكيل للوزارة فانه يعرف المديرين العاملين فى وزارته عن قرب ، ويستطيع - عن بينة - ترقية احدهم الى منصب الوكيل - ومن يلحف من هؤلاء على الوزير جدير بان يصرف النظر عنه . أما فى الحالات الأخرى ، ومنها حالة تعيين مئات أو آلاف من حديثى التخرج فى الوظائف العامة ، فان تقديم طلبات من هؤلاء أحرأ لاغنى عنه .

(٦) الآية - ١٦ - التغابن .

(٧) الآية - ٢٨٦ - البقرة ، وأنظر السياسة الشرعية لابن تيمية ص

٢٥ وما بعدها .

(٨) قال تعالى : « ان خير من استاجرت القوى الامين » ( الآية

٢٦ - القصص ) .

الى خشية الله ، وألا يشترى بآياته ثمنا قليلا ، وترك خشية الناس (٩) . والقوة فى كل ولاية بحسبها : فالقوة فى إمارة الحرب ترجع الى شجاعة القلب ، والى الخبرة والمناورة والمخادعة ، والى القدرة على أنواع القتال .. نلى آخره .... والقوة فى الحكم بين الناس ترجع الى العلم بالعدل الذى دل عليه الكتاب والسنة .... الى آخره .. فاذا تفاوت مرشحان للولاية فى شرطى القوة والأمانة ، بأن كان أحدهما أعظم قوة ، والآخر أكثر ورعا ، قدم أنفعهما لتلك الولاية ، وأقلهما ضررا فيها ، فيقدم فى إمارة الحروب - ( مثلا ) - الرجل القوى الشجاع ، وان كان أقل ورعا وتقوى : وقد استعمل النبى صلى الله عليه وسلم خالد بن الوليد على الحرب وقال : « ان خالدا سيف سله الله على المشركين » مع أنه صلى الله عليه وسلم كان ينكر أحيايا ما يعمله خالد مثله قتلته بنى جذيمة وأخذ أموالهم بنوع شبهة ، حتى قال فى ذلك النبى صلى الله عليه وسلم « اللهم انى أبرأ اليك مما فعل خالد » . وقد كان أبو ذر رضى الله عنه أصلح من خالد فى الأمانة والصدق . وفيه قال الرسول : « ما أغلظت الخضراء ، ولا أقات الخبراء أصدق . لهجة من أبى ذر » (١٠) . ومع ذلك قال النبى « يا أبا ذر ، انى أراك ضعيفا ، وانى أحب لك ما أحب لنفسى ، لا تأمرن على اثنين ، ولا تولين مال يتيم » (١١) .

---

(٩) انظر الآية - ٤٤ - سورة المائدة .

(١٠) انظر فى أبى ذر « الاسلام وحقوق الانسان » ، ص ٤٢٩

الى ٤٤٧

(١١) انظر فى كل ما تقدم « السياسة الشرعية » لابن تيمية ص ٢٥ وما بعدها . وانظر - كذلك - التراتيب الادارية ج١ ص ٢٦٧ والادارة الاسلامية فى عز العرب لمحمد كرد على ص ٣٤ وفيهما : ان عمر كثيرا ما كان يبستعمل قوما . ويدع افضل منهم لبصرهم بالعمل . ولما عزل عمر .

وخلاصة ما تقدم هي : الواجب تعيين الأصلح ، والأصلح في كل منصب بحسبه ، أى بما يتطلبه هذا المنصب بعينه . فإذا لم يوجد من تتوفر فيه الشروط كلها ، عين خير الموجودين (١٢) . ذلك أنه لا تكليف بغير المستطاع (١٣) .

زياد بن أبى سفينان ، قال زياد : أعن عجز عزلتنى يأمر المؤمنين أم عن خيثة ؟ فقال : لأعن ذاك ولا عن هذا ، ولكى كرهت أن أحصل على العامة فضل علك .

أقول : ان هذه العبارة تعنى الكثير . انها تعنى — فمبما نعى — أخذ الناس بالرفق . واذا أريد التغيير ، فيجب أن يكون ذلك على خطوات وبالتدرج . والأفضل — بلا ريب — هو تحريك الجماهير وتثويرها بمختلف الوسائل ، وانعاشها حتى تقوم هي بطلب التغيير ، لا أن يفرض عليها فرضا ، انظر — ايضا — المقدمة لابن خلدون الفصل الرابع والعشرون بعنوان « في أن أرهاق الحد مضر بالملك ومفسد له في الأكثر » ص ١٦٨ وما بعدها من طبعة دار الشعب ( الباب الرابع ) وانظر نظرية الاسلام وهدية لأبى الأعلى المودودى طبعة ١٩٦٧ ص ٣٧

(١٢) انظر وتارن : قواعد الاحكام لابن عبد السلام ، ج ١ ص ٧٤ حيث يقول : « ... وانما تنصب الولاة في كل ولاية عامة أم خاصة للقيام بجلب مصالح المولى عليهم ، ويدرء المفسد عنهم ، لذلك يجب تعيين الأصلح ، ألا أن يكون هذا الأصلح بغيضا للناس ، أو محقرا عندهم ، ويكون الصالح محببا اليهم ، عظيما في أمينهم ، فيقدم الصالح على الأصلح ... » أقول : يلاحظ أن المفاضلة هنا بين صالح وأصلح ، وليس بين فاسد وصالح ، وقد عدل عن الأصلح الى الصالح لوجود معارض .

(١٣) اذا كانت الوظيفة تنفيذية يكفى بشرطى القوة والامانة ، لماذا كانت تفويضية روعى فيها — الى جانب ما تقدم — الحرية والاسلام ( الماوردى ، نفسه ص ٢٠٩ ، وأبو يعلى نفسه ص ٢٤٧ . ) ومبما هو غنى عن البيان أن هناك شروطا أخرى يجب توفرها في الموظف أو العامل ، ولم تذكر هنا لانها بدئية ، ومن أمثلة ذلك شرط السن . وفي هذا الشرط عقد صاحب التراتيب الادارية ( ج ١ ص ٢٣١ ) فصلا بعنوان « في أى سن يجيز الإمام من يرسم في الدوان » — ومبما جاء فيه عن شافعى بن عمر قال : عرضت على رسول الله صلى الله عليه وسلم في =

٦٦ - وإذا أخذنا التشريع السوداني - كمثال من التشريعات الوضعية المعاصرة - نجد المادة (١٠٠) من الدستور الدائم تنص على أن « يعين رئيس الجمهورية ضباط قوات انتشعب المسلحة ورؤساء البعثات الدبلوماسية وشاغلي المناصب العليا فى الخدمة المدنية والمؤسسات العامة والهيئات وقوات الأمن ، كما له أن يعزلهم - وكل ذلك وفقا لما يحدده القانون » . وتنص المادة ( ٢٧ ) من لائحة الخدمة العامة لسنة ١٩٧٥ على أنه : « لا يجوز تعيين أى شخص فى إحدى الوظائف القيادية العليا الا بقرار من رئيس الجمهورية » و « يتم التعيين فى وظائف المجموعات العليا الأخرى بقرار من وزير الخدمة العامة والإصلاح الإدارى بعد توصية الوزير المختص » و « يتم التعيين فى الوظائف الأخرى بتصديق من المدير « . » و « يتم التعيين فى وظائف المجموعات العمالية بتصديق من رئيس الوحدة » و « ينفذ المدير التعيين فيما يختص بالوظائف القيادية العليا ووظائف المجموعات الأخرى » (١٤) .

---

د ش وانا ابن أربع عشرة فلم يقبلنى ، ثم عرضت عليه من قابل فى جيش  
وقا ابن خمس عشرة فقبلنى ، فحدثت عمر بن عبد العزيز بهذا الحديث  
فقال هذا حد ما بين الصغير والكبير ، ثم كتب أن يفرض من بلغ الخمس  
عشرة .

(١٤) انظر وقرن بالمادة - ١٢ - من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بنظام العاملين المدنيين ( بمصر ) ، ونصها : « يكون التعيين فى وظائف الإدارة العليا بقرار من رئيس الجمهورية ، ويكون التعيين فى الوظائف الأخرى بقرار من السلطة المختصة » .

أما فيما يتعلق بالاختيار للوظائف العامة ، وشروط التعيين فيها ، فتتص المواد ١٢ وما بعدها من قانون الخدمة العامة لسنة ١٩٧٣ على أن « يكون الاختيار للوظائف العامة عن طريق المنافسة الحرة على أساس الجدارة » و « يعلن عن كل الوظائف الشاغرة بكافة الوسائل فيما عدا الوظائف القيادية العليا ، وتلك التي يمكن ملؤها بالترقى من داخل الوحدة » و « تحدد اللوائح سائر شروط التعيين وإعادة التعيين في الوظائف العامة بما في ذلك المؤهلات العلمية والسن واللياقة والسلوك والمواطنة ومدى فترة الاختبار (١٥) » .

وأما فيما يتعلق بالترقيات : فإن المادة ( ١٦ ) وما بعدها من قانون الخدمة العامة السابق ذكره تنص على أن « يتم الاختيار للترقية على أساس الجدارة ، ويؤخذ في الاعتبار تقارير الأداء والمؤهل العام والأقدمية ... » و « تكون لجميع الترقيات لجان متعددة اللوائح طرق تكوينها واختصاصاتها واجراءاتها ، على أن تكون تقارير اللجان مشفوعة بالأسباب والأسس التي توهم بموجبها بالاختيار » ، و « تكون سلطة أجازة الترقيات للوظائف القيادية لدى رئيس الجمهورية ، وتحدد اللوائح الجهات التي تجيز الترقيات الأخرى (١٦) » .

---

(١٥) انظر في تفصيل اجراءات التعيين وشروطه الفصل الثالث من لائحة الخدمة العامة لسنة ١٩٧٥ ( المواد ١٤ وما بعدها ) . وانظر كذلك : القطب محمد طلبة ، « الخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن » - الفصل الاول - ص ١٥ وما بعدها ، وقان بالمادة - ٧ - وما بعدها من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بنظام العاملين المدنيين بمر .

(١٦) انظر أيضا بخصوص الترقيات الفصل السادس من لائحة الخدمة العامة السابق ذكرها ( المواد من ٤٠ - ٥٢ ) وانظر كذلك في « الترقيات » الخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن نفسه ، =

هذا ، وتتردد التشريعات الوضعية — عامة — بين « الترقية على أساس الأقدمية » « والترقية على أساس الاختيار للجدارة » وانعاده أن يكون الأساس الاول فى الوظائف الصغرى ، والأساس الثانى فى الوظائف الكبرى

ومن المرغوب فيه أن تكون « لجان الترقيات » ( فى حانة الترقية بالاختيار ) مكونة من أعضاء يتمتعون « بالاستقلال والحيدة » التى جانب ما يجب فيهم من الأمانة والخبرة .

ويتجه التشريع المقارن الى اقامة « جهة قضائية » يمكن الطعن أمامها فى كل قرار ادارى جاوزت فيه للجهة التى أصدرته سلطتها ، أو انحرفت بها عن الجادة ، ومن هذه القرارات القرارات التى يترتب عليها التخطى — دون وجه حق — فى التعيين أو فى الترقية . ( أنظر على سبيل المثال — قانون مجلس الدولة فى مصر ، واختصاصات انقسم القضائى بهذا المجلس ) .

---

المبحث الثالث من الفصل الثانى ، ص ٦٩ وما بعدها وأنظر وتارن بالمواد ١٥ وما بعدها من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بنظام العاملين المدنيين بمصر .

## الفصل الثاني

### تولية الاصلح

٦٧ - فى مجال « السياسة الشرعية » نجد شيخا جليلا كابن تيمية يدير كتابه « السياسة الشرعية » كله على الآيتين انكريميتين ٥٨ و ٥٩ من سورة النساء ، وهما : « ان الله يامرکم أن تؤدوا الامانات الى أهلها ، واذا حکمتم بين الناس أن تحکموا بالعدل ، ان الله نعمنا بکم به ، ان الله کان سمیعا بصیرا - يا ايها الذين آمنوا اطيعوا الله واطيعوا الرسول واولى الامر منکم ، فان تنازعتم فى شئ فردوه الى الله والرسول ان کنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر ذلك خير واحسن تاویلا » .

ويعقب ابن تيمية على الآية الاولى بقوله : « اذا كانت الآية قد أوجبت أداء الامانات الى أهلها ، والحکم بالعدل ، فهذان جماع السياسة لتعادلة ، والولاية الصالحة (١٧) » .

٦٨ - لقد أثرت من قبل الى ما يمكن أن يقع من انحرافه فى « التشريع الوضعى » سواء فى مرحلة وضعه أو فى مرحلة تطبيقه : ففي مرحلة « الوضع » قد يحدث أن تصاغ التشريعات

---

(١٧) قسم ابن تيمية كتابه ( على اساس الآيتين الكريميتين ) الى بابين اولهما فى « أداء الامانات » والثانى فى « الاحکام » .

وفى باب « أداء الامانات » تكلم فى قسمين عن « الولايات » ثم من « الاموال » . وتحت عنوان « الولايات » كتب عن : تولية الاصلح ، اختيار الامثل ، الاصلح فى كل ولاية بحسبها ، معرفة الاصلح ( الصفحات من ١٨ - ٣٩ ) .

لتحقيق أغراض هي أبعد ما تكون عن الصالح العام . ولمى مرحلة التطبيق تجد الادارة وأجهزة التنفيذ مائة طريق وطريق للالتواء عن الجادة ، والانحراف بالسنتة (١٨) .

أما في الاسلام فالتشريع — في مصدره وكتباته الهى — وهو — اذا طبقه انسان مؤمن — لا يمكن أن ينحرف عن الطريق السوى .

٦٩ — والأحاديث الشريفة — في وجوب تولية الأصلح — كثيرة، من ذلك قوله صلى الله عليه وسلم : « من ولى من أمر المسلمين شيئاً ، فولى رجلاً وهو يجد من هو أصلح للمسلمين منه ، فقد خان الله ورسوله والمؤمنين » (١٩) . ويقول ابن تيمية : فإذا عدل الحاكم « عن الأحق الأصلح الى غيره ، لأجل قرابة بينهما ، أو ولاء ، عتاقة أو صداقة ، أو موافقة في بلد ، أو مذهب أو طريقة ، أو جنس كالعربية والفارسية والتركية (٢٠) والرومية ، أو لرشوة يأخذها منه من مال أو منفعة أو غير ذلك من الأسباب ، أو لضعف في قلبه على الأحق ، أو عداوة بينهما ، فقد خان الله ورسوله والمؤمنين ، ودخل فيهما نهي عنه في قوله تعالى :

---

(١٨) انظر امثلة كثيرة للمفاسد المالية والجنسية والفساد والرشوة في البلاد الرأسمالية والشيوعية في كتاب « الاسلام وحقوق الانسان » (مؤلف من ٤٦٤ وما بعدها و ٥٥٧ وما بعدها) .

(١٩) ويقول ابن تيمية : انه وان كان يجوز تولية غير الاهل للضرورة اذا كان اصلح الموجود ، فانه يجب مع ذلك السعى في اصلاح الأحوال حتى يكمل في الناس ما لايسد لهم من أمور الولايات والامارات ونحوها ( السياسة الشرعية ص ٩ وما بعدها ) .

(٢٠) تأمل كيف يسوى الاسلام بين سائر الناس ولا يفرق بينهم بسبب اللون أو الجنس أو نحوهما .

« يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ ، وَتَخُونُوا أَمَانَاتِكُمْ ، وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ » (٢١) • واعلموا انما أموالكم وأولادكم فتنة ، وأن الله عنده أجر عظيم » •

ان « الولاية » أمانة • وفي ذلك يقول صلى الله عليه وسلم :  
 « انما أمانة ، وانها يوم القيامة خزي وندامة ، ألا من أخذها بحسها ، وأذى لأذى عليه فيها » • وروى ابن خازن في صحيحه عن  
 أبي هريرة أن النبي صلى الله عليه وسلم قال : « اذا ضيغت الأمانة  
 فانتظر الساعة ، قيل : يا رسول الله ، وما لأصاعتها ؟ قال : اذا  
 وسد الأمر إلى غير أهله فانتظر الساعة » ( ٢٢ ) •

(٢١) ٢٧ و ٢٨ الأنتال .

(٢٢) الأمانة والكفاءة هما شرطان لكل ولاية • والكفاءة في كل ولاية بحسبها  
 فالإيمان الكامل عاريا من الأمانة أو من الكفاءة أو منهما معا ، وقد  
 يحدث هذا كثيرا لأسباب سياسية ، أو لغير ذلك من الأسباب ، وهي  
 كثيرة ( - ليتولى الأمور الظلمة والجهلة - ) واذا جاء هؤلاء جاء معهم  
 الخرب والدمار • وهذه هي الساعة • وفي ذلك يقول - جل وعز :  
 « واذا أردنا أن نهلك قرية أمرنا مترفيها ففسدوا فيها فحق عليها القول  
 فدمرناها تدميرا » ( ١٦ - الاسراء ) ويقول : « ولا تركبوا إلى الذين  
 ظلموا فتمسكم النار ، وما لكم من دون الله أولياء ثم لا تنصرون »  
 ( ١١٣ هود ) ، ويقول : « واتبع الذين ظلموا ما اتفقوا عليه وكناتوا  
 مجرمين • وما كان ربك ليهلك القرى بظلم وأهلها مصلحون » ( ١١٦ و ١١٧  
 هود ) وفي هذا المعنى يقول أبو يوسف ( الخراج ص ١١١ ) : « ان العدل  
 وإنصاف الظلم ، وتجنب الظلم ، مع ما في ذلك من الاجر يزيد به  
 الخراج ، وتكثر به عمارة البلاد • والبركة تكون مع العدل ، وتفسد مع  
 الجور • والخراج المأخوذ مع الظلم تنقص به البلاد وتخرب » والتعدل  
 كما يقال أسس الملك • واذا اشتد الظلم بأهل الخراج خربوا ما خربوا ،  
 وتركوه وهربوا يقول أبو يوسف ( ص ١٠٥ و ١٠٦ ) « وليس ينتهي على  
 الفساد شيء ، ولن يقل مع الإصلاح شيء • ان الله قد نهى عن الفساد  
 فقال « واذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ، ويهلك الحرث والنسل ،  
 والله لا يحب الفساد » ( ٢٠٥ البقرة ) • وانما هلك من هلك من الامم  
 بحسبهم الحق حتى يشتري منهم ، واظهارهم الظلم حتى يفقدى منهم •

ولمى الصفيخين « فكلم راع وكلكم مسئول عن رعيته ، فالإمام الذى على أناس راع وهو مسئول عن رعيته (٢٣) ، والمرأة راعية فى بيت زوجها ، وهى مسئولة عن رعيته ، والولد راع فى مال أبيه وهو مسئول عن رعيته ، والعبد راع فى مال سيده ، وهو مسئول عن رعيته ، ألا فكلم راع وكلكم مسئول عن رعيته » . ومما رواه مسلم قوله صلى الله عليه وسلم : « ما من راع يسترعه الله رعية ، يموت يوم يموت ، وهو غاشى لها إلا حرم الله عليه رائحة الجنة » (٢٤) .

== ذهب أبو هريرة مابلا لعمر على البحرين وهجر ، ثم جاءه آخر السنة بغرارتين فيهما خمسمائة ألف . فقال له عمر : ما رأيت مالا مجتمعا قط أكثر من هذا ، أفبى دعوة مظلوم أو مال يتيم أو امرأة ؟ قال : قلت لا ، والله . بشئ والله الرجل أنا ، أن ذهبت بالمهنتا ، وذهبنا بالمؤنة » ، نفسه ص ١١٤ .

(٢٣) فى شعور الإمام بالمسئولية ، واهتمامه بالناس وأموال الناس ، ينسب الى عمر قوله : « لئن عشت ان شاء الله لأسيرن فى الرعية حولا ، فإني أعلم ان للناس حوائج تقتطع دنوي ، أما صالهم فلا يرفعونها الى ، وأبا هم فلا يصلون الى : أسير الى الشام فأتيم بها شهرين ، ثم أسير الى الجزيرة ، فأتيم بها شهرين ثم أسير الى مصر فأتيم بها شهرين ثم أسير الى البحرين فأتيم بها شهرين ثم أسير الى الكوفة فأتيم بها شهرين ثم أسير الى البصرة فأتيم بها شهرين ، والله لنعم الحول هذا » . وقد خطب الناس فقال : والذي بعث محمدا بالهدى لو أن جبلا هلك ضياعا بشط الفرات خشيت أن يسأل الله ابن الخطاب ، وبأرجع نفسه ص ٢١٨ أن عمر بن الخطاب كان يذهب الى البوالمى كل يوم سبت ، فإذا وجد العبد فى عمل ثقيل لأبطيئه وضع منه بقدر ما يظهر له . قال مالك : كان عمر بن الخطاب مر بحمار عليه لبن فوضع عنه طوبتين ، فأتت صاحبه لعمر فقالت : مالك ولحمارى ؟ لك عليه سلطان ؟ قال : فما يتعدنى فى هذا الموضع ؟ ثم ذكر القصة فى خروجته الى الحوائط بالعوالى .

(٢٤) انظر — فى ذلك — ابن تيمية « السياسة الشرعية » ص ١٨ وما بعدها . وانظر للمؤلف « الأسلام وحقوق الإنسان » ص ٦٣٢ .

٧٠ - ونعم هذه النصوص أقدم ما يلى :

**أولا -** اذا وسدت الأمور ، ووضعت الولايات والأعمال وانوظف بين أيدي من ليسوا بها بأهل ، كان ذلك سببا فى هلاك الدول والأمم . فمن الأمانة التى أمرنا بأدائها ، فى كل موقع من مواقع عملنا ، ألا نؤلى أمورنا الا لأصلح اناس لها ، فان نحن فعلنا كان ذلك هو النسخ الى مرقى العز والمجد ، ون خافنا خوف بئى ، وكان فى ذلك هلاكنا ودمارنا (٢٥) .

**ثانيا -** فى الوقت الذى حكم فيه الاستبدايون من الحكام بنسخ احق الالهى ، وفى الوقت الذى اعتقد فيه هؤلاء أنهم يمكنون

---

(٢٥) فى العهد الذى عرف بعهد « مراكز القوى فى مصر » - عين فى المناصب الهامة . ( ومنها مناصب السلك السياسى والفنى ) من ليسوا لها بأهل . يقول الرئيس السادات عن هذا العهد : « عهد بالمؤسسات الخفية الى الضباط ، وكذلك كان لابد أن يكون رؤساء المؤسسات من الضباط السابقين . ونفس الشيء بالنسبة الى رؤساء المدن وجميع المراكز الحساسة فى البلد حتى الشقق عندما تكون خالية يتدخل الجيش فى توزيعها ... » ( انظر ص ٣ من أهرام ٧٨/٣/١٤ . فى تلك الفترة كانت المؤسسات الدستورية - ( أن وجدت ) مجرد واجهات شكلية . وكانت الصراعات ( غير الشرعية وغير المظنة ) على السلطة لا تنتهى أبدا ، وكان اعتماد الحكام - فى السيطرة على أزمة الأمور - يقوم على هؤلاء القادرين على الاحراج والشغب ، فراءوا - لذلك اشراكهم فى الجاه والمسال ، حتى يصبحوا ذوى مصلحة شخصية فى المحافظة على « نظام الحكم القائم » . ودفع مصر ، ودفع العرب ، ودفع المسلمون عامة ، الثمن باهظا ، تلك الكارثة التى حلت بالجميع فى حرب يونيو ١٩٦٧ .

وقد لا يخلو من مغزى أن أشير هنا الى بلد معروف ، كانت له - حتى وقت قريب - امبراطورية لاتغيب عنها الشمس . كان من تغايد هذا البلد الا يرسل لتفيله فى الخارج الا رجالا من بيئات معينة معروفة بالعدة والعطاء والنبيل رجالا يبذلون جهدهم ومالهم من أجل بلادهم ، ونيس من أجل صالحهم الخاص .

البلاد والعباد والرقاب ملكية مطلقة ، وأنهم يسألون (٢٦) ولا يسألون (٢٧) — جاء الاسلام ، ونزل القرآن بأن الأرض لله ، والخلق ، كل الخلق ، خلق الله ، وأكل راع وحكم ، وأكل محكوم ومسئول ، وأنه وحده — جل وعز — « لا يسأل عما يفعل وهم يسألون (٢٨) » .

ثالثاً — أن القوانين والتشريعات — كما قلت — مهمة وضرورية ، والاتجاه — فيما — يبدو لى — هو تحديد اختصاصات رجل الإدارة — وتقييد سلطاته ( ما دامت المصلحة العامة تقتضى ذلك ) غير أنه من الملاحظ أنه كلما كثرت القوانين كثرت خرقها والاحتياك عليها . ان الدنيا ، وان الأموال والأولاد فتنة ( الآية (١٥) المتعابن ) . ولا عاصم من هذه الفتنة الا الايمان واليقين بأن عند الله — كما جاء فى نفس الآية — الأجر العظيم .

---

(٢٦) على الباء فتحة .

(٢٧) على الباء ضمة .

(٢٨) انظر الآية

## الفصل الثالث

### فى تحديد العمل

٧١ - يتحدد العمل ويصح التقليد وينفذ بثلاثة شروط :

( أ ) تحديد الناحية ( المكان ) تحديدا تتميز به عن غيرها .

( ب ) تعيين العمل الذى يختص العامل بالنظر فيه ، كأن يكون العمل الجباية أو الحماية مثلا .

( ج ) العلم برسوم العمل وحقوقه على تفصيلك يفتق عنه الجهالة . فاذا استكملت هذه الشروط وتحدت فى علم المولى والمولى صح التحين ونفذ ( ٢٩ ) .

٧٢ - أن تحديد العمل مكانيا ونوعيا واجرائيا ووصفيا ، تحديدا تفصيليا ، وإن تحديد واجبات الوظيفة وحقوقها ،

---

( ٢٩ ) الموردي " نفسه " ص ٢٠٩ " وأبو يعلى ص ٢٤٧ .  
وانظر - كذلك - القرايب الادارية - ج ١ ص ١١٤ وما بعدها بعنوان  
« القسم الاول - فى العمليات الكتابية » . ومنه يتضح انه كان هناك  
نوع من التخصيص فى هذه العمليات ، - فى عهد صلى الله عليه وسلم -  
فكان هناك كتاب ألوحى ، وكتاب الرسائل ، والاتطاع ، وكتاب للبوايدى ،  
وكتاب لليهود والصلح ، وكتاب أموره ( صلى الله عليه وسلم ) الخصوصية  
... الى آخره .. بنفس المعنى « الادارة الاسلامية فى عز العرب »  
نفسه ، ص ١٣ وما بعدها .

واختصاصات القائم بها — من المسائل ذات الأهمية الكبيرة في الوقت الحاضر ، وتدخل هذه الموضوعات — بصفة خاصة — في عم الإدارة العامة ، ونشك في حيزا واسعا ، وتلقى عناية بالغة (٢٠) .

ان شيوع الاختصاص يؤدي الى الفوضى والتراخي ، كما يؤدي الى عدم امكان تحديد المسئول عن الخطأ ، اذا وقع ، كما قد يؤدي الى بطلان العمل . هذا من الناحية « السلبية » ، أما من الناحية « الايجابية » فان تحديد الاختصاص يعنى تحديد المسئول عنه ، وفي هذا ما فيه من حرص على الاجادة وجنى ثمراتها . وبقدر ما يقاوم الجهاز الادارى في هذا الجانب ( جانب التوصيف والتحديد ) بقدر ما يكون أدنى الى النجاح في تنفيذ الخطة وتحقيق الأهداف المرجوة منها ( مع ملاحظة اعتبار الركنين الأساسيين في كل عمل ، وهما الخبرة والنزاهة ) .

وقد جاء في المادة ( ٢٠٢ ) من الدستور الدائم لجمهورية السودان الديمقراطية أن على أجهزة الخدمة العامة « تحقيق قدر عال من النظام والمسئولية في العمل » . ومما جاء في الفصل الثاني من قانون الخدمة العامة ( المواد ٥ ) وما بعدها : أن « الوظيفة هي مجموعة من الواجبات والمسئوليات والسلطات التي تسند أو تفوض من سلطة ذات اختصاص لفرد واحد بغرض انجاز الخدمات المنوطة به لصالح الوحدة التي يتبعها » و « ترتب وتقوم

---

(٢٠) انظر — على سبيل المثال — الدكتور سليمان الطماوى ، مبادئ علم الإدارة العامة ، الطبعة الثالثة ص ٣٦٢ الى ٣٧٩ ، تحت عنوان : « الوصف وترتيب الوظائف العامة » .

جميع وظائف الخدمة العامة على أساس واجباتها ومسئولياتها ومتطلبات التأهيل اللازمة لاداء تلك الواجبات والمسئوليات على النمو الذى تحدده خطة ترتيب وتقويم الوظائف التى تقرها السلطة التنفيذية (٣١) .

---

(٣١) انظر - كذلك - المادة - ٧ من القانون ، وهى بشأن « ونسج هيكل تنظيمى وجدول بالوظائف أو سجلات » ، وانظر ايضا - الفصل الثانى من لائحة الخدمة ، بعنوان «الوظائف وواجبات العاملين » . وانظر فى « حقوق الموظفين » الفصل الثانى من كتابى الخدمة المدنية فى القانون السودانى والمقارن » .

## الفصل الرابع

### فى العطاء والرواتب والأجور

٧٣ - يقول الماوردى (٣٢) : « فلما استقر ترتيب الناس فى الديوان على قدر النسب المتصل برسول الله صلى الله عليه وسلم - فصل بينهم فى العطاء على قدر السابقة فى الاسلام والقربى من رسول الله صلى الله عليه وسلم (٣٣) . وكان أبو بكر رضى الله عنه يرى التسوية بينهم فى العطاء ولا يرى التفضيل بالسابقة ، كذلك كان رأى على فى خلافته (كرأى أبى بكر) وبرأيهما أخذ الشافعى ومالك . أما عمر رضى الله عنه فكان يرى التفضيل ، وكذلك فعل عثمان رضى الله عنه فى خلافته . وبرأيهما أخذ أبو حنيفة وفتحاه العراق (٣٤) » .

وحين سوى أبو بكر فى خلافته بين الناس ناظره عمر وقال :

(٣٢) نفسه ص ٢٠٠ ، وينتس المعنى واللفظ تقريبا « أبو يعلى ص ٢٣٨

(٣٣) فى معنى التسوية ، جاء فى الخراج لأبى يوسف ( ص ٤٢ ) ( الطبعة الثالثة بالطبعة السلفية بالقاهرة ) : « جاء أبى بكر رضى الله عنه مال ، فأعطى منه كل أنسان وعده صلى الله عليه وسلم شيئا » ثم بقيت : بقية من المال فقسما بين الناس بالسوية على الصغار والكبار والحر والملوك والأئمة ، فخرج على سبعة دراهم وثلاث لكل أنسان ، فلما كان العام المقبل جاء مال كثير هو أكثر من ذلك ، فقسمة بين الناس ، فأصاب كل أنسان عشرين درهما . . .

(٣٤) قيل لعمر بن عبد العزيز : توزق الرجل من عمالك مائة دينار ومائتى دينار فى الشهر ؟ وأكثر من ذلك . قال : أراه لهم يسيرا ان عملوا بكتاب الله وسنة نبيه ، وأحب أن أفرغ قلوبهم من الهم بمصايشهم وقال : ما طوعنى الناس على ما أردت من الحق حتى بسطت لهم من الدنيا شيئا . ( الإدارة الاسلامية فى عز العرب ، ص ١٠٤ ) .

أُتسوى بين من هاجر الهجرتين ، وصلى إلى القبلتين وبين من أسلم عام الفتح خوف السيف ؟ فقال أبو بكر : إنما عماوا الله ، وانما أجورهم على الله ، وانما الدنيا دار بلاغ للراكب (٣٥) . فقال له عمر : لا أجعل من قاتل رسول الله صلى الله عليه وسلم كمن قاتل معه .

يتضح مما تقدم ان الصحابة رضی الله عنهم كانوا مختلفين في أمر العطاء ، فمنهم من رأى التسوية كأبي بكر وعلي ، ومنهم من رأى التفضيل بالسابقة في الاسلام ، ومنهم (٣٦) عمر وعثمان .

(٣٥) للؤلؤف : « الاسلام وحقوق الإنسان » ص ٤٢٤ وفيه إشارة إلى تعليق للز بن عبد السلام على موقف كل من أبي بكر وعمر ، قال : ذهب عمر إلى تسوية مال المصالح على الفضائل ترغيباً للناس في الفضائل الدينية ، وخالفه أبو بكر في ذلك فقال : « أنما أسلموا لله » وأجرهم على الله . وانما الدنيا بلاغ » ومعنى هذا أن أبا بكر « لا يعطيهم على اسلامهم وفكائلهم التي يتقربون بها إلى الله شيئاً من الدنيا ، لأنهم فعلوها لله » . وقد ضمن الله لهم أجرها في الآخرة . أما الدنيا فهي بلاغ ودفن للحاجات . فيجب وضع الدنيا حيث وضعها الله من دفع الحاجات ، وسد الخلل . والآخرة موضوعة للجزاء على الفضائل ، فيجب وضعها حيث وضعها الله ، ولا يعطى أحد على سعيها شيئاً من متاع الدنيا » ومن أقوال أبي بكر حين سوى بين الناس في العطاء : « هذا معاش بالأسوة فيه خير من الأثرة » التراتيب الإدارية ج١ ص ٢٢٥ .

(٣٦) انظر - مع ذلك - الخراج لأبي يوسف - المطبعة السلفية ١٣٨٢ هـ ص ٢٤ . وفيه : قال أبو يوسف : وحدثني غير واحد من أهل المدينة قالوا : لما قدم على عمر بن الخطاب جيش العراق من قبل سعد ابن أبي وقاص ، شاور أصحاب محمد (ص) في تدوين الدواوين ، وقد كان اسم رأى أبي بكر في التسوية بين الناس . فلما جاء فتح العراق شاور الناس في التفضيل ورأى أنه الرأي ، فاختار عليه بذلك من رآه . إلى آخره .

وفي نفس المرجع ( ص ٤٦ ) أن عمر لما رأى المسألة قد كثر قال : لئن عشت إلى مثل هذه الليلة من قابل لأحتضن أخرى الناس بأولاهم حتى يكونوا في العطاء سواء . وقد توفي رحمه الله قبل ذلك .

وعلى أساس التفضيل فرض عمر لكل من حضر بدرا من المهاجرين الأولين خمسة آلاف درهم فى كل سنة ، وفرض نفسه مثل ما فرض لهم ، وألحق بمن شهد بدرا من المهاجرين الأولين ( العباس بن عبد المطلب والحسن والحسين لكانهم من رسول الله صلى الله عليه وسلم . وفرض لكل واحد شهد بدرا من الأنصار أربعة آلاف درهم (٣٧) .

ولم يفضل عمر على أهل بدر أحدا الا أزواج رسول الله . فانه فرض لكل واحدة منهن عشر آلاف درهم الا عائشة فانه فرض لها اثني عشر ألف درهم (٣٨) . وفرض لكل من هاجر قبل الفتح

---

(٣٧) فى تاريخ الطبرى ( طبعة دار المعارف بمصر ج٣ ص ٦١٤ ) انه فرض لأهل بدر خمسة آلاف ، وهذا يعنى انه سوى بين المهاجرين منزه والأنصار ، وفيه أيضا ان عمر الحق بأهل بدر أربعة من غير أهلها : الحسن والحسين وأبا ذر وسليمان . ( انظر للمؤلف : الإسلام وحقوقه . ص ٤٢٥ ' . وانظر — أيضا — كتاب « الأموال » لأبى عبد الله القاسم ابن سلام المسمى عام ٢٢٤ — طبعة أولى — القاهرة ، ص ٣١٨ بعدها ، ص ٣٥٥ وما بعدها ، وانظر — كذلك — الخراج لأبى يوسف ، ص ٤٢ وما بعدها ، وفيه روايات كثيرة ، وتفصيلات طريفة بشأن هذه الفروض . (٣٨) فى تاريخ الطبرى ( ج٣ ص ٦٢٥ ) انه « جعل نساء أهل بدر فى خمسة عشرة خيمة ، ونساء من بعدهم الى الحديقة على أربع عشرة أربعة » ونساء من بعد ذلك الى الأيام ثلاثمائة ثلاثمائة ، ونساء أهل القادسية مائتين مائتين ، ثم سوى بين النساء بعد ذلك . وجعل الصبيان سواء على مائة مائة . وفى الخراج لأبى يوسف ( ص ٤٣ ) انه فرض لأزواج النبى ( ص ) اثني عشر ألفا اثني عشر ألفا ، الا صفية وجويرية فانه فرض لهما ستة آلاف ستة آلاف ، فأبنا ان تقبلا . فتمال لهما : انما فرضت لهن للهجرة . فقلنا : لا ، انما فرضت لهن لكانتهن من رسول الله ، وكان لنا مثله . فعرف ذلك ففرض لهما اثني عشر ألفا . وفى نفس المرحم ( ص ٤٥ ) انه أتى زينب بنت جحش ملبها ، قالت : لقد كان فى صواحباتى من هى أقوى على تسمة هذا المال منى . فقيل لها : هذا كله لك . فأمرت به فصب وغطه بثوب ، ثم قالت لبعض من معها : ادخلى يدك لال فلان وآل فلان ، فلم تزل تعطى حتى قالت لهما

ثلاثة آلاف ، ولن أسلم بعد الفتح ألفى درهم لكل رجل ، وفرض  
لخلمان أحداث من أبناء المهاجرين والأخصار كفرائض مسلمي  
الفتح . . وفرض لأسامة بن زيد أربعة آلاف درهم ، فقال له  
عبد الله ابن عمر : فرضت لى ثلاثة آلاف درهم ، وفرضت لأسامة  
أربعة آلاف درهم ، وقد شهدت ما لم يشهد أسامة . فقال  
عمر : زدته لانه كان أحب الى رسول الله صلى الله عليه وسلم  
منك وكان أبوه أحب الى رسول الله من أبيك .

ثم فرض للناس على منازلهم وقراعتهم القرآن وجهادهم وفرض  
لأهل اليمن وقيس بالشام والعراق لكل رجل منهم من ألفين الى  
خمسائة الى ثلاثمائة . ومن أقواله : **لئن كثر المال لأفرضن**  
**لكل رجل أربعة آلاف درهم : ألفا لفرسه ، وألفا لسلاحه ،**  
**وألفا لسفره ، وألفا يخلقها في أهله . . .** وكان لا يفرض لمولود  
شيئا حتى يظلم الى أن سمع ذات ليلة امرأة وهي تكثر ولدها  
على القطام وهو يبكي ، فسألها عنه . فقالت : ان عمر لا يفرض  
للمولود حتى يظلم ، فانا أكرمه على القطام حتى يفرض له .  
فقال : **يا ويك! عمر! كم احتجب من وزر وهو لا يعلم ، ثم أمر**  
**مناذيه فنادى : ألا لا تعجلوا أولادكم بالقطام فانا نفرض لكل**  
**مولود في الاسلام .** وكان يجري القوت على أهل العوالي (٣٩) ،  
وكان يرزق الرجل والمرأة والملوكة جرييين في كل شهر .

---

التي تدخل يدها : لأراك تذكرينى ، ولى عليك حق قالت : لك ماتحت  
الثوب . ورضعت زينب يدها الى الله قائلة ، اللهم لا يدركنى عطاء عمر  
بعد علمى هذا أبدا . فكانت أول أزواج النبي لحوقا به . اتول : جاءها  
المال ففدقته ، وكانت رأت أنه غشة ، فدعت الله ألا تتلع فيها  
مرة أخرى . . !

(٣٩) العوالي قرى بظاهر المدينة ( المنجد ) .

وانظر — كذلك — التراثيب الادارية ، نفسه ج١ ص ٢٢٤ ومابعدها .  
و « الاموال » لأبى عبيد ، نفسه ، ص ٣٥٠ وما بعدها ، والخراج  
لأبن يوسف ( ص ٤٦ ) وفيه : أن عمر جعل الى زيد بن ثابت عطاء

٧٤ - أقول : تعقيبا على ما ذهب إليه فريق من الصحابة من قسم العطاء بين الناس بالتسوية ، وما ذهب إليه فريق آخر من قسمه بينهم بالتفضيل .

( أ ) أرجى الكلام عن التسوية والتفضيل في ذاتيهما إلى فقرات ستأتي .

( ب ) وألاحظ على « عناصر » التفضيل وأسسه — كما اعتبرها عمر رضي الله عنه — ما يلي :

اعتد عمر أيما اعتداد بانقرابة إلى رسول الله صلى الله عليه وسلم كما اعتد بالمرتبة عنده . وعلى هذا الأساس فضل العباس ( عم الرسول ) والأحسن والحسين ( حفيديه ) ، كما فضل أبا ذر وسلمان ( وهما ممن لم يشهدوا بدرا ) ، لكن كانت لهما في الإسلام ، وعند رسول الله منزلة خاصة .

وفضل عمر زوجات الرسول ، وفضل من بينهما عائشة . لما كان لها عند الرسول من مكانة . ان حفصة ( بنت عمر ) هي إحدى زوجات الرسول ، لكنه فضل عليها عائشة . كما فضل

الأنصار ، فبدا بأهل العوالي ، فبدا ببني عبد المطلب ثم الأوس لبعده منازلهم ، ثم الخزرج ، حتى كان هو آخر الناس ، وهم بنو مالك بن النجار ، وهم حول المسجد .

في مكة ، وقبل الإسلام ، كانت بيوت أمزج شروع = قريش وأمرقها تقع حول بيت الله وبالقرب منه ، وهكذا حتى اذا انتهينا إلى الأطراف نجد الأخلاط من الناس ( الغرياء والظلماء والارقاء ) إلى آخره .

والعادة في البدو الرحل ان خيام الفرع الذي منه شيخ القبيلة تضرب حول خيمته وبالقرب منها ، وهكذا . . والعوالي كما هو واضح مما تقدم — كانت بخارج المدينة وظاهرها ، وفي أبعد نقطة من مركزها

أسامة بن زيد على ابنه عبد الله . ولما راجعه ابنه في ذلك  
قال : انه فضله ، لأنه ( وأباه زيدا ) أحب أبى ابرسول من عمر  
وابن عمر .

ان التفضيل في ذاته لم يكن محل اتفاق ، ومع ذلك فن  
ما ذهب إليه عمر هو وفاء بخاتم النبيين وهو — أيضا — ترعيب  
في الفضائل الدينية ، واجتهاد والعمل في سبيل الله .

ويجب اتيويه هنا « بعمر في عده » فقد فضل عائشة على  
بنته حفصة ، وفضل اسمه على ابنه عبد الله . وايا كان الخلاف  
حول « المعيار » الذي اتخذه ، فانه كن شديدا في تطبيقه على  
ابنته ( أم المؤمنين حفصة ) ، وعلى ابنه الصحابي الجليل عبد الله .  
وعلى هذا النحو يجب ان يسير احكام ، وان يدعوا بانفسهم .  
انه اذا كانت آله الافات في الادارة العامة ايتار انفساده الاداريين  
زيد أو عمرو من أناس لمصلحة خاصة ، فان عمر رضى الله عنه قد  
ضرب لنا المثل في العدل المطلق وبدأ بنفسه وأهله .

( ج ) مرة أخرى ، وبصرف النظر عن « المعيار » أو « الأساس »  
( التسوية أم التفضيل ) وبصرف النظر عن عناصر كل منهما ، فانه  
يجب علينا أن نشيد هنا بما كان يجرى في المصدر الأول . المال  
مبال الله ، أو مال المسلمين . انه « يتبع الناس » على حد  
تعبير عثمان الذي سبق ذكره .

ففي الوقت الذي كان فيه « انحكام والملوك » يعتبرون كل  
ما يأتي من فتح وغيره ، ملكا خاصا لهم يتصرفون فيه كيف يشاؤون  
( بعد ارضاء مراكز القوى غائبا ) — كانت القولة الإسلامية في

( وهو المسجد ) . . فاذا كان زيد قد بدأ بالجهالة فانه بذلك قد  
تجوز « للطبقية » التي كانت سائدة في الجاهلية .

( انظر حـ أيضا — الاسلام وحقوق الانسان . ٤ من ١٥٨ ) .

المصدر الأول توزع المال على هذا النحو الواسع ، فلا يبقى  
أحد الا وله فيه نصيب : الرجال والنساء وأنصبيان والأطفال  
والمملوكون والمملوكات ... الى آخره .

وكان المال يوزع على هذا النحو اواسع ممثدا الى اليمن  
وأشنام والعراق ( أى على مستوى أندوية كلها ) (٤٠) .

(٤٠) انظر ايضا - «الاموال» لابی عبيد ، ص ٣٥٧ وما بعدها ؛  
وفيه : « كتب عمر بن عبد العزيز الى عبد الحميد بن عبد الرحمن -  
وهو بالعراق - ان اخرج للناس اعطياتهم ، فكتب اليه : انى قد فعلت ،  
وقد بقى فى بيت المال . فكتب اليه : ان انظر كل من ادا فى غير  
سفه ولا سرف فاقض عنه ، فكتب اليه : انى قضيت عنهم ، وبقي فى  
بيت المال المسلمين مال ، فكتب اليه : ان انظر كل بكر ليسرله مال ،  
فشاء ان يتزوج فزوجه واصدق عنه ، فكتب اليه : انى قد زوجت كل  
من وجدت ، وقد بقى فى بيت المسلمين مال ، فكتب اليه : بعد مخرج  
به على عمل ارضه ، فانا لا نريدهم لمام ولا لعمامين .

هذا انظر من كانت عليه جزية لضعف من ارضه فاسلفه ما يقوى  
انظر - ايضا - بنفس المعنى ، الادارة الاسلامية فى عز العرب ،  
نسخة ص ١٠٢ وما بعدها ، وما جاء فيه : من عمر بن عبد العزيز :  
« وددت ان اغنياء الناس اجتمعوا لمردوا على فقرائهم حتى نلستوى  
ثمنهم ، واكون انا اولهم » ، وانظر - كذلك - « الادارة السريية »  
من ١١٥ و ١١٦ و ٣٧٦ ، وما جاء فيه ، انه فى عهد الخوارج ، لم  
يوجد صحاح واحد فى انحاء الامبراطورية . . . اقول : ان الفصل فى قيام  
هذه الدولة الاسلامية الكبرى ، وفى امتدادها الواسع الشاسع وفى فضاءها  
الواسعة - يرجع - اولا واساسا - الى تلك الكتابات الفدائية من  
المتأخرين والنصارى - تلك الكتابات التى ادبها ودرجها وقادها الرسول عليه  
السلام . انهم المؤمنون الذين اقتضى الله منهم انفسهم واموالهم بان لهم  
الآخرة والجنة ، فقدموا انفسهم واموالهم عن طيب خاطر باعوا الدنيا  
من اجل الآخرة ، فاعطاهم الله الدنيا والآخرة . . . « ومن اوفى بعهد  
من الله » ( انظر الاية ١١١ التوبة ) .

فانما لن تكون مسلمين حقا ، ولن يعزنا الله حتى نصدق فى حياتنا  
هذه السيرة مرة اخرى ، وحتى نعيشها ونتمسك بها ابدا ، بهاد  
والجادة فى سننيل الله ، وعلم وحرية وعدل ومساواة ، خاسمى لما يكون  
لك كله ، وكأجمل ما يكون .

( د ) إلى جانب التفضيل على أساس القرابة من رسول الله ، والمنزلة عنده فرض عمر « للناس على مكانتهم وقراءتهم القرآن وجهادهم » .

٧٥ - يقول الماوردي : « وكان الديوان موضوعا على دعوة العرب . وترتيب الناس فيه كان معتبرا بالنسب . وكان تفضيل العطاء معتبرا بالسابقة في الاسلام وحسن الأثر في الدين ، ثم روعي في التفضيل - عند انقراض أهل السوابق - التقدم في الشجاعة وإنبلاء في الجهاد . »

ويختتم الماوردي وأبو يعلى كلاهما الفقرة السابقة بقولهما : « فهذا حكم ديوان الجيش في ابتداء وضعه على الدعوة العربية والترتيب الشرعي » (٤١) .

ـ يروي عن الإمام أحمد بن حنبل قوله ، يروي عن النبي عليه السلام قوله : ان الله عز وجل يبعث لهذه الأمة على رأس كل مائة سنة رجلا يقيم لها أمر دينها ، فكان عمر بن عبد العزيز على رأس المائة ، وأرجو أن يكون الشافعي على رأس المائة الأخرى . وبكأنه الشافعي في الأصول والعلم والفقه معروفة ، حتى أن البعض يرى أنه كان أفقه وأهم أهل عصره ( الأموال لأبي عبيد . من باب المقدمة ) . هذا الإمام الكبير - الذي أحب العلم فأتبع عليه العلم - لم يشغله العلم عن واجب آخر ، وفي هذا يقول : « كانت همتي في شيئين : في الرمي والعلم ، فحسرت في الرمي . بحيث أسيب من عثرة عثرة » . إلا أن العز في الجهاد ، وإن الفل في تركه .

ألم تعد حيوننا تبصر . . . ألم تعد قلوبنا تفقه . . . ١٩ ألم نر العدو ، وقد جيش كل الرجال والنساء ، ودرهم على أن يكون لكل موقعه وإداته إذا قامت الحرب ، وهو يعيش للحرب ، وينوبس بالحرب . . . ٢٠ وإن اعتماده في الحرب على قوات الاحتياط بالذات ، أمر معروف . . . لقد آن الأوان لكي نستيقظ ، وننهضك ببيادتنا ، ونسترد بضاعتنا . . . (٤١) في « أبي يعلى » ( ص ٢٤٠ ) . « وقد حكى أحمد اختلاف الصحابة ، وأخذ بقول من فضل . وكذلك قال في رواية أبي طالب : »

٧٦ - وأما فيما يتعلق بالأسس المعتبرة في تقدير العطاء للجيش ، فإن المساوردي (٤١) وأبا يعلى (٤٢) كليهما بعد أن أشارا إلى أقسام ديوان (٤٣) السلطنة ، وإلى الشروط الثلاثة (٤٤) المعتبرة

« فلما كان عثمان مضي ست سنين على الأمر ، ثم فضل نسوما » وفي رواية أخرى عنه قال : « الفداء للمسلمين عامة ، فإذا كان الإمام عادلا أعطى منه على ما يرى فيه ، أى يجتهد » .

انظر - كذلك - التاريخ السياسى للدولة العربية ، للدكتور عبد المنعم ماجد ، ج ١ طبعة ١٩٥٦ ص ٢٢٣ ، وفيه : لم يعد العرب بعد أن فتحوا هذه الإمبراطورية الواسعة يكتفون بالعيش على الغنيمة ، - كما كان الحال في عهد النبي وأبى بكر عليهما السلام - على أن يأخذ الخليفة الخمس . ولكن منذ عهد عمر صار المقاتلة من الحجاز أو من انضم إليهم من عرب الجزيرة « روانف » يتسلمونهم وعائلاتهم من الصبيان والنساء مربيات ثابتة تسمى « العطاء » ، إذا قتلوا في سجلات . وهو ما عرف « بالديوان » كما كان معروفا عند البيزنطيين والفرس ، ولذلك قيل أن عمر أول من دون الدواوين . . . وفي عام ٢١٩ أسقط الخليفة المعتصم العرب من ديوان العطاء ، وأدى ذلك إلى ترك العرب الجنسية ، واستقراهم في الأرض وزراعتها . . . « ( ص ٦ من كتاب « تاريخ دولة الكوثر الإسلامية » للدكتور عطية الغدسي طبعة أولى - الناشر دار المعارف بمصر ) ، « والإدارة الإسلامية في عهده العرب ، ص ١٦٥ (٤١) الأحكام السلطانية ص ٢٠٣ .

(٤٢) الأحكام السلطانية ص ٢٤٠ وما بعدها .

(٤٣) هذه الأقسام هي : ١ - ما يختص بالجيش من أثبات وعطاء ٢ - ما يختص بالأعمال من رسوم وحقوق ٣ - ما يختص بالعمل من تقليد وعزل ٤ - ما يختص ببيت المال من دخل وخرج . قارن مع ذلك « التراتيب الإدارية » ( لعبد الحى الكتاني ) ج ١ ص ٢٢١ وفيه - نقلا عن القرطبي في الخطط « أن كتابة الديوان على ثلاثة أقسام كتابية الجيوش ، وكتابة الخراج ، وكتابة الإنشاء والمكاتبات . . . » - وهذا واضح في أن تقسيم ( الديوان ) إلى أقسام : نقل أو تخر - مسألة اجتهادية تحكمها الظروف المختلفة والمصلحة العامة .

(٤٤) هذه الشروط هي : ١ - الوصف الذى يجوز به أثباتهم ٢ - النسب الذى يستحقون به ترتيبهم ٣ - الحال التى يتسدر بها عطاؤهم .

في اثبات رجال الجيش (٤٥) بالديوان — ذكرنا أن تقدير العطاء  
معتبر بالكفاية حتى يستغنى بها عن التماس مادة تقطعه عن  
حماية البيضة .

والكفاية معتبرة من ثلاثة أوجه :

• أحدها عدد من يعوله من الذراري والماليك

• والثاني عدد ما يرتبطه من الخيل والظهر .

• والثالث الموضع الذي يحله في الغلاء والرخص .

وتقدر كفايته في نفقته وكسوته لعامة كله ، ثم تعرض حالته  
في كل عام ، فإن زادت رواتبه الماسة زيد ، وإن نقصت نقص .

واختلف الفقهاء : إذا قدر رزقه بالكفاية ، هل يجوز أن يزداد  
عليها إذا اتسع المال ؟ منع الشافعي من الزيادة وإن اتسع المال ،  
لأن أموال بيت المال — عنده — لا توضع إلا في الحقوق اللازمة .  
وجوز الزيادة — في هذه الحالة — أبو حنيفة وأحمد (٤٦) .

---

(٤٥) المتأثلة صنفان : مستزقة ومقطوعة ، والمستزقة هم أصحاب  
الديوان من أهل الفء والجهاد ، يفرض لهم العطاء بيت المال من الفء  
وأما المقطوعة فهم الخارجون عن الديوان من البوادي والاعراب وسكان  
القرى والأصهار الذين خرجوا في النفر ابتاعا لقوله تعالى : « انفروا  
خفافا وثقالا ، وجاهدوا بأموالكم وأنفسكم في سبيل الله » ( الآية ١٤ ) ،  
التوبة ) . وهؤلاء يعطون من الصدقات من سهم رسول الله صلى الله  
عليه وسلم المذكور في آية الصدقات ، ولا يعطون من الفء ، كما أن  
أهل الفء المستزقة من الديوان لا يعطون من مال الصدقات . وجوز  
أبو حنيفة صرف كل واحد من المسالين إلى كل واحد من الفريقين بحسب  
الحاجة . ( الأحكام السلطانية للماوردي ص ٣٦ ) وأبو يعلى ص ٣٩ و ٤٠ .  
(٤٦) الأحكام السلطانية للماوردي ص ٢٠٥ . وأبو يعلى ص ٢٤٢

٧٧ - أقول : أن الكفاية هي الحد المعتبر في تقدير العطاء  
 ( لرجال الجيش في العبارات السابقة ) ويمكن اعتبار ذلك  
 بالنسبة لأجور العاملين بالدولة عموماً . وذلك حتى لا ينصرفوا عن  
 واجباتهم بالمبحث عما يغطي نفقاتهم إذا كانت أجورهم أقل من الحد  
 اللازم لتغطية هذه النفقات ، وكذلك حتى لا يصابوا بأمراض البطالة  
 «والترف إذ» تجاوزت أجورهم الحد المقبول

والكفاية معتبرة من الأوجه الثلاثة المبينة فيما سبق .

أما الوجه الأول « عدد من يعوله من الخزاري والماليك »  
 فمراعى فيه « الحاجة » أى حاجته وحاجة من يقوك . وأما الوجه  
 الثالث فمراعى فيه مستوى الأسعار ، وهذا المستوى يختلف باختلاف  
 الزمان والمكان . وأما الوجه الثانى « عدد ما يرتبطه من الخيل  
 والظفر » فهو - فيما يبدو لى - يهتمل « الحاجة » ويهتمل  
 « الجدارة » أيضاً . فان « الخيل » وما إليها من « الظفر »  
 تحتاج الى الأخرى . وهى - كذلك « غناء أو قوة أو جدارة »  
 يجب أن تراعى . ويؤيد هذا الاحتمال الأخير قول الماوردى  
 ( وكذلك أبى يعلى ) فى مكان آخر « فأما المستزقة فهم أصحاب  
 الديوان من أهل الفناء والجهاد ، يفرض لهم العطاء ، من بيت  
 المال من الفناء بحسب الغناء والحاجة » (٤٧) . وهذا واضح  
 لى أن القوة أو الجدارة أو الكفاية تعتبر فى العطاء والأجور ،  
 كما تعتبر الحاجة .

وفى كتاب الإدارة الإسلامية فى عز العرب (٤٨) لمحمد كرد على

(٤٧) الماوردى ص ٣٦ وأبو يعلى ص ٣٩

(٤٨) ص ٤٧ وما بعدها .

ان عمر كان يرزق العامل بحسب حاجته ويأداه (٤٩) ، ولما استعمل زيد بن ثابت على القضاء فرض له رزقا ، وكان يرزق عامله على حمص عياض بن غنم كل يوم دينارا وشاة وهذا . وبعث الى الكوفة عمار بن ياسر على الفجر ، وعثمان بن حنيف على الخراج ، وعبد الله بن مسعود على بيت المال ، وأمر هذا ان يعلم الناس القرآن ويفقههم في الدين ، وفرض لهم شاة كل يوم ، وجعل شرطها وسواقطها لعمار بن ياسر ، والشرط الآخر بين عبد الله بن مسعود وعثمان بن حنيف . . . . . وقد جاءه عبد الله بن عمر السعدي ، فقال له عمر : ألم أحدث أنك تلى من أعمال المسلمين أعمالا ، فإذا أعطيت المسألة كرهتها . فقال : بلى . فقال عمر : ما تريد الى ذلك . ؟ قال : ان لي أفراسا وأعبدا وأنا بخير ، وأريد أن تكون عمالتي (٥٠) صدقة على المسلمين . فقال عمر : لا تفعل ، فاني كنت أردت الذي أردت وكان رسول الله يعطيني العطاء فأقول : أعطه أفقر اليه مني . فقال النبي : خذه فتموله ، وتصديق به . فما جارك من هذا المال من غير مسألة ولا أشراف فخذ ، ومالا ، فلا تنبمه نفسك (٥٢) .

(٤٩) وما يروى عنه قوله : « الرجل ويلأؤه والرجل وحاجته » .  
(٥٠) العمالة (بضمه فوق العين) « أجرة العامل » ، والعمالة (بكسرة تحت العين) حرمة العامل .

(٥١) أنظر — مع ذلك — الإدارة الإسلامية في عرا العرب ، نفسه ، ص ١٥ وفيه — بعد أن ذكر المؤلف أهم رجال الإدارة والقضاء والفتنة والقرآن في عهده عليه السلام قال : « وهناك طبقة أخرى تتولى الاعمال مثل عتاب بن أسيد الذي استعمله وألها على مكة » ، ورزقه كل يوم درهما . وقام عتاب في الناس خطيبا ، فكان مما قال : « لقد رزقني رسول الله درهما كل يوم » فليست بي حاجة الى أحد » وهذا الراتب من أول ما وضع من الأرواتب للعمال . وقد يكون رزقهم ما يطعمون منه على نحو ما أجرى على قيس بن مالك الأرحبي من همدان لما استعمله =

ولقد ذكرت من قبل ( بند ٧٣ ) ما كان بين أبي بكر وعمر رضي الله عنهما من مناقرة حول ما رآه الأول من تسوية في العطاء ، وما رآه الثاني من وجوب التفضيل بالسابقة في الاسلام والتقرب من رسول الله صلى الله عليه وسلم . وكان مما قاله أبو بكر تفسيرا وتبريرا لما ذهب اليه : انما عملوا فاجورهم على الله ، وانما هذا المال عرض حاضر يأكله الثبر وانفاجر وليس ثمننا لأعمالهم وكان عمر يقول : لا أجعل من قاتل رسول الله كمن قاتل معه .

ويقول ابن عبد السلام في كتابه « قواعد الأحكام في مصالح الأئام » ان تقدير النفقات بالحاجات — مع تفاوتها — عدل وتسوية . من جهة انه سوى بين المنفق عليهم في دفع حاجاتهم لا في مقادير ما وصل اليهم ، لأن دفع الحاجات هو المقصود الأعظم في النفقات وغيرها من الاموال . ويوضح ابن عبد السلام ذلك بقوله : « لو كان له ولدان لا يقدر على قوت أحدهما فانه يفيض الرغيف عليهما تسوية بينهما . فان قيل : اذا كان نصف الرغيف شبعاً

من زبيب خيوان ملأني صاع جار له ذلك ولعقبه من بعده . اما تكار الصحابة فكانوا يعطون ما يتبلغون به من القسائم وغيرها ، ومنهم من كان غنيا في الجاهلية والاسلام فجهز من ماله جندا في سبيل الله ، بل بنهم من اتفق كل ماله في هذا الغرض « وهو راض مقتبط » . ( انظر السيرة لابن هشام ) تحقيق السقا وآخرين ج ٢ ص ٥٠٠ « والنظم الاسلامية للفكتور صبحي الصالح ٥ الطبعة الاولى من ١٣٠٨ هـ . وفي هذا المرجع الآخر ان الصحابة رضي الله عنهم يوم عرفوا ان الرسول رزق عتبا كل يوم درهما عدوه غنيا .

وقارن مع ذلك « التراثيب الادارية » للكاتب ج ١ ص ٢٦٤ بعنوان « هل كان لولاة والقضاة راتب » . وفيه تفاصيل كثيرة . ومن ذلك قول عائشة « يأكل الوصي بقدر عماله ، وأكل أبو بكر وعمر » .

لأحد وليس سادا لنصف جوعة الآخر ، فكيف يفضيه عليهما ( أى : بالإنصاف ) ؟ قلت : يفضيه عليهما بحيث يسد من جوعة أحدهما ما يسد من جوعة الثانى . فإذا كان ثلث الرغيف سادا لنصف جوعة أحدهما ، وثلثاه سادا لنصف جوعة الآخر فليوزعه عليهما على هذا النحو ، لأن هذا هو الإنصاف ، كما انه يجب عليه عند القدرة . اشباع كل منهما مع اختلاف مقدار كليهما فكذلك هذا . لأن الغرض . الأعظم هو كفاية البدن فى التغذية ، وكذلك يجب أن يطعم الكبير . الرغيب أكثر مما يطعم الصغير الزهيد .

ويستطرد ابن عبد السلام ويقول : وثلث هذا يعطى الراجل سهما واحدا من الغنائم ، ويعطى الفارس ثلاثة أسهم دفعا لحاجتيهما ، فإن الراجل يأخذ سهما لحاجته ، والفارس يأخذ أقوى الأسهم لحاجته ، والسهم الثانى لفارسه ، والسهم الثالث لسائس فرسه ، فيسوى بينهما فى المال الذى أخذ بسبب القتال . فان قيل : لم قسم مالك المصالح على الحاجات دون الفضائل ؟ قلنا : ذهب عمر رضى الله عنه الى قسمته على الفضائل ترغيبا للناس فى الفضائل الدينية ، وخالفه أبو بكر رضى الله عنه فى ذلك ( للأسباب السابقة ذكرها ) . فان قيل : فهلا قسمت الغنائم كذلك اذا كان الفارس لا عيال له ، والراجل له عيال كثير ؟ قلنا : لما حصل ذلك بكسب الغنائمين وسعيهم فضلو على قدر غنائم فيه . ولا سلك ان غناء الفرسان فى القتال أكمل من غناء الرجال . . الى آخره ( ٥٢ ) .

أقول : وفضلا عن ذلك ، فان للحرب أوضاعا خاصة ، تقتضى التشجيع على التضحية والبذل طلبا للنصرة .

---

( ٥٢ ) انظر فى ذلك «الاسلام وحقوق الانسان» ص ٤٢٣ وما بعدها .

وبعد : فقد رأينا مما تقدم أن أبا بكر وعلياً قد رأيا التسوية في العطاء ، أما عمر وعثمان فقد رأيا التفضيل فيه • وبالأرى الأول أخذ الشافعى ، والثانى أخذ أبو حنيفة وأحمد : ورأينا كذلك ابن عبد السلام يقرر أن التسوية هى فى دفع حاجات المنفق عليهم لا فى مقادير ما وصل إليهم • ومع ذلك ، فهو نفسه ، قد رأى التفضيل بين العائنين لأن للحرب ظروفًا تختلف عن غيرها من الظروف • وقد نقلت فيما سبق عن أبى يعلى والماوردى كليهما أن العطاء يفرض لأصحاب الديوان من أهل الفىء والجهاد من بيت المال من الفىء بحسب الغناء والحاجة • وخلاصة ما تقدم أن الشريعة الإسلامية تجيز التسوية فى العطاء والأرزاق ، كما تجيز التفضيل • وقد رأينا ابن عبد السلام يقرر أن العدل هو دفع الحاجة ، وأن هذا هو الأصل والأساس •

٧٨ - وفى الشرائع المعاصرة : نجد أنه فى البلاد الشيوعية كالاتحاد السوفيتى وغيره ، يطبق المبدأ القائل « لكل بقدر عمله » • وفى مصر نجد أن لكل وظيفة درجة مالية معينة ، ولكل درجة بداية ونهاية ، ويتقاضى الموظف فى أول تعيينه أول مربوط الدرجة التى عين عليها • وأول مربوط محدد برقم ثابت • وهذا موضع نقد ، لأنه من الملاحظ فى الحقب الأخيرة أن القوة الشرائية للنقود تنصعب باستمرار ، بسبب الارتفاع المطرد فى الأسعار • وقد تفادت شرائع كثيرة هذا النقد : ففى فرنسا - مثلا - نجد أنه قد اشترط ألا يقل المرتب عن المبلغ الذى بدونه لا يمكن مواجهة الحاجات الأساسية للموظف كائسان ، ويحدد مجلس الوزراء هذا المبلغ بعد استشارة المجلس الأعلى للموظفين ، ويعاد النظر فيه ، بين حين وحين حتى لا يتخلف عن مستوى الأسعار • وفى الاردن يعاود مجلس

الوزراء انظر في سلم الرواتب والأجور كما اقتضت للضرورة ذلك (٥٣) .

**وفي السودان** نقرأ في الفصل التاسع من تقرير لجنة تنظيم الخدمة المدنية الصادر في مايو ١٩٦٧ ، تحت عنوان « أسس المرتبات » أن اللجنة ترى الأخذ بعين الاعتبار - عند تقدير المرتب - مسؤوليات الموظف العائليّة الظاهر منها كالزوجة والأطفال ، والخفى منها كالأقارب انذين يساعدهم ، ثم مكانة الوظيفة ومكان العمل من حيث مستوى الأسعار ومدى تعرض الموظف للضيافة (٥٤) .

وتنص المادتان ٨ و ٩ من قانون الخدمة العامة لسنة ١٩٧٣ الخدمة العامة على أساس واجباتها ومسؤولياتها ومتطلبات التأهيل اللازمة لأداء تلك الواجبات والمسؤوليات . ويراعى عند تحديد المرتبات والأجور مبدأ الأجر المتساوى للعمل المتساوى » . وتنص الفقرة الأولى من المادة ( ٣٣ ) من لائحة الخدمة العامة لسنة ١٩٧٥ على أن يخصص لكل وظيفة من الوظائف إحدى الدرجات المبينة في الجدول (٥٥) رقم ( ١ ) المرفق باللائحة . كما تنص المادة ( ١٠٣ ) من نفس اللائحة على أن « تدفع للعاملين علاوة تكاليف معيشة حسب الفئات التي تصدق عليها الحكومة من آن لآخر » .

٧٩ - ويمكن أن أضيف ما يلي تعقيباً على ما تقدم :

( أ ) مراعاة مستوى الأسعار ( الغلاء والرخس ) ، واختلاف

---

(٥٣) انظر في كل ما تقدم : « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٤٦٠ وما بعدها ، والخدمة المدنية في القانون السوداني والمقارن : ص ٤٣ « ١٠ »  
(٥٤) الخدمة المدنية ص ٤٢ ( الهامش ) .  
(٥٥) انظر الجدول المذكور وهو مرفق باللائحة .  
الاسعار .

ذلك باختلاف الزمان والمكان - أمر - مسلم ومقرر عند تحديد الرواتب والأجور في الشريعة الإسلامية والتشريع المقارن .  
 وإذا لاحظنا أن الأسعار تميل - عادة - ( في الوقت الحاضر ، وعلى النطاق العالمي ) الى الارتفاع باستمرار ، فإن أهمالك النظر في الأجور والرواتب بصفة دورية لتتضمن مع هذا الارتفاع - يعني الهبوط المستمر (٥٦) للمستوى المعيشي للعاملين .

( ب ) من الأسس التي تراعى عند تقدير الأجور والرواتب ، نوع العمل ( أو الوظيفة ) ، وكيفية الأداء (٥٧) لهذا العمل ، أو هذه الوظيفة ، ومتطلبات التأهيل اللازمة لأداء واجباتها ومسؤولياتها . .  
 الى آخره ، وهو مما أجمله الماوردي وأبو يعلى في لفظ « الغناء » .  
 كذلك تجب مراعاة « الأعباء الأسرية » ( أى الحاجة ) . وبينان ذلك ، وكذلك تطبيقي له نفرض أن زيدا وعمرا من الناس يتساويان في العمل والمؤهل . . الى آخره ، وبالتالي يتساويان في الأجر .  
 ( طبقا للمادة ( ٩ ) السابق ذكرها ) فإذا كان زيد متزوجا ، وعمرو أعزب أعطى زيد ( دون عمرو ) علاوة أعباء عائلية بنسبة ١٠٪ من مرتبه مثلا ، فإذا كان له ولد زيد الى ١٥٪ مثلا ، وهكذا تزيد نسبة هذه العلاوة بزيادة أولاده وأعبائه (٥٨) . وهذا مقرر في

---

(٥٦) يمكن تفادي ذلك بطريقة أخرى ، وهي العمل على تثبيت الأسعار .

(٥٧) انظر في « تقييم الأداء » وأهمية هذا التقييم ، الخدمة المدنية: نفسه ص ٧٣ .

( ٥٨ ) كان رسول الله صلى الله عليه وسلم يعطى أهل حنين ويعطى العزب حظا واحدا . خرج أبو داود عن هوف بن مالك أن رسول الله ( ص ) كان إذا أتاه الفداء تسخه في يومه فأعطى صاحب الأهل حظين ، وأعطى الأعزب حظا واحدا ، فدمينا ، وكنت أدعى قبل هبار ، فدميت فأعطاني حظين ، وكان لي أهل ، ثم دمي بعدى هبار بن ياسر فأعطى

الشريعة الإسلامية وبعض التشريعات المعاصرة • وبهذه الطريقة  
يعتبر « الغناء والحاجة » معا كمنصرين لتقدير الأجور •

( ج ) الدول تختلف غنى وفقرا ، وبالتالي فإن الأجور ( وأيضا  
مستوى المعيشة ) يكون مرتفعا في الدول الغنية عنه في الدول  
الفقيرة • فإذا أسرفت إحدى الدول في الأجور رغم ضعف انتاجها  
أو مواردها تدهور اقتصادها •

( د ) التشريعات المعاصرة ( سواء في الدول الرأسمالية أم  
الاشتراكية ) تتجه — بصفة عامة وبدرجة ملحوظة — الى أن تكون  
الفوارق غير حادة بين أعلى الأجور وأدناها •

( هـ ) يجب ألا يهبط الحد الأدنى لأجر عن مبلغ معين.  
يكفى للحاجات الضرورية والاساسية ( وهذه مسألة نسبية ) • على  
أنه — على أية حال — يجب احترام آدمية الانسان — في كل  
الظروف •

( و ) سبقت الإشارة الى اختلاف الفقهاء حول جواز الزيادة  
على الكفاية إذا اتسع المال • لقد منع الشافعى من هذه الزيادة  
على الكفاية وأن اتسع المال ، لأن أموال بيت المال لا توضع  
الا في الحقوق اللازمة • ولعله يقصد أنها لا توضع الا في  
الضروريات ، وربما في بعض الحاجيات ، وليس في التمهينات •

---

حظا واحدا • وفي الموطأ أن ابا بكر كان اذا اعطى الناس اعطياتهم ،  
سأل الرجل : هل عندك من مال وجبت عليك فيه الزكاة ؟ فان قال : نعم ،  
أخذ من عطائه عطائه زكاة ذلك المال • وان قال : لا ، أسلم اليه  
عطائه ولم يأخذ منه شيئا ( انظر : الترانيب الادابية ) ( لعبد الحى  
الكتانى ص ١ ص ٢٢٤ ) ( والموطأ طبعة كتاب الشعب ص ١٦٨ • )

وجوز أبو حنيفة ذلك إذا زاد المال . وفى هذه المناسبة أعيد هنا قولاً لعمر ( سبق ذكره فى بند ٧٣ ) : « والله لئن كثر المال لأفرضن لكل رجل أربعة آلاف درهم : ألفاً لفرسه ، وألفاً لسلاحه ، وألفاً لسفره ، وألفاً يخلفها فى أهله » . ان الذى قال ذلك هو عمر المعروف بالشدة البالغة على نفسه أولاً ، وعلى غيره بعد ذلك .

**أقول :** ان المنوع — على أية حال — هو ان يكون هناك سرف فى ناحية ، وتقدير فى ناحية أخرى . وأقول أيضاً : انه اذا كان اتخاذاً للملبس الحسن ، والمأكّل الحسن ، والمسكن الحسن جائزاً ، فان الاسراف فيه غير جائز ، وترك ذلك — على أية حال — خير من الدخول فيه . لأن هذا « الدخول » ، قد يكون مدخلاً الى التمدادى ، والتمادى تبخير . وإن المبدزين كانوا اخوان الشياطين (٥٩) . ومع تقرير ذلك ، ومع الالتزام به — كقاعدة — فان المسألة نسبية ، ولا بأس من الدخول فى « التحسينات » اذا اشبعنا للجميع الضروريات (٦٠) والحاجيات .

---

( ٥٩ ) انظر الآية — ٢٧ — الاسراء .

( ٦٠ ) « الاسلام وحقوق الانسان » ، ص ٤٠٣ . هذا ، وقد جاء فى كتاب الخراج لابی يوسف ص ١١٣ أن ابا عبيدة بن الجراح قال لعمر بن الخطاب رضى الله عنها ، دنست اصحاب الرسول صلى الله عليه وسلم فقال له عمر : يا ابا عبيدة ، اذا لم استعن باهل للدين على سلامة دينى فبمن استعين ؟ قال : اما ان فعلت ماغنهم بالمعالة عن الخيانة يقول: اذا استعملتهم على شيء فماجزل لهم العطاء والرزق لايتحاجون .

## الفصل الخامس

### الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف العام والدولة

٨٠ - في تكييف العلاقة بين الموظف العام من جهة ، والأشخاص المعنوية العامة ( وعلى رأسها الدولة ) من جهة أخرى - نظريات كثيرة ، اختلفت باختلاف الزمان والمكان والنظم السياسية والشرائع المختلفة وتأثرت بها . وتبسيطا للموضوع نجد الشراح قد وضعوا هذه النظريات الكثيرة تحت مجموعتين : مجموعة النظريات التعاقدية ، ومجموعة النظريات الناحية .

#### ٨١ - النظريات التعاقدية :

هذه النظريات ( بدورها ) كثيرة ، فمن الفقهاء من قال بأن العلاقة بين الموظف العام والدولة ليست الا علاقة « عقد مدنى » . وتعتبر هذه النظرية من أقدم النظريات ، وقد سادت قبل أن تتأصل قواعد القانون الادارى ( بالمفهوم الفرنسى ) . وتقوم النظرية على أن هناك ارادتين قد التقتا ، هاتان الارادتان هما ارادة الدولة من ناحية ، وارادة المرشح للوظيفة العامة من الناحية الأخرى . ويترتب على التقاء هاتين الارادتين نشوء التزامات وحقوق على كل من طرفى العقد ، وله . أن هذا العقد هو شريعة الطرفين ، وهو مصدر الحقوق والالتزامات لكل منهما وعليه . وقد ذهب أنصار هذه النظرية الى أن العقد عقد وكالة اذا كان العمل المعهود به الى الموظف العام عملا قانونيا . فاذا كان العمل المعهود به اليه عملا ماديا ، فإن العقد عقد اجارة أشخاص أو هو عقد عمل . وتقوم الدولة فى

هذه العلاقة مقام أى رب عمل • وفى هذه الأحوال تخضع العلاقة للقواعد القانونية العادية لهذه العقود •

وذهب فريق ( من أنصار النظريات التعاقدية ) الى تكييف العقد بأنه « عقد اذعان » ، وكيفه فريق ثالث بأنه «عقد من نوع خاص». وخطا فريق رابع خطوة أبعد فقال : انه عقد يحكمه « القانون العام » وليس « القانون الخاص » (٦١) •

لقد لاحظ هذا الفريق الأخير أن عقد الوظيفة العامة يتميز بخصوصائص ليست لعقود القانون الخاص • هذه الخصائص هى خصائص عقد الوظيفة العامة ، أى عقد القانون العام •

ففى العقود المدنية تتساوى الأطراف ، أما فى « عقد القانون العام أو الوظيفة العامة » فالمفترض فيه عدم التساوى بين طرفيه • فالدولة وحدها هى التى تحدد شروط العقد ، متمرية فى ذلك المصالح العام الذى يتمثل فى حسن سير المرفق العام واستمراريته • ان الدولة — وفقا لهذا التصور — هى التى تحدد بارادتها المنفردة الشروط والالتزامات والحقوق • وعقد الوظيفة العامة يتم بقبول الراغب فى الخدمة العامة لهذه الشروط بما تولده من التزامات وحقوق متبادلة لكل من الطرفين ( أو عليه ) • وللدولة — دائما — الحق فى التعديل والتغيير مستهدفة المصالح العام • ويسرى التعديل والتغيير على الموظفين العموميين الموجودين فى الخدمة فعلا • وهذا يعنى ان القانون القائم هو الذى يطبق على الجميع • ان

---

( ٦١ ) انظر — فى ذلك وعلى سبيل المثال — محمد حامد الجبل — الموظف العام — ، ١٩٦٦ ص ١١٠٣ وما بعدها ، وانظر فى « عقد الوكالة » على سبيل المثال — المواد ٦٩٩ وما بعدها من القانون الحذى المصرى ، وفى « عقد المبل » المواد ٦٧٤ وما بعدها من نفس القانون •

الممنوع الذي يبطل التصرف هو سوء استعمال الادارة للسلطة .  
ان هذه السلطة قد منحت لادارة ، لا من أجل الادارة ذاتها ،  
وانما من أجل الصالح العام . ومن المسلم أنه اذا لم يكن بد من  
التضحية بأحدى المصلحتين ( الخاصة أو العامة ) فضلت هذه  
الأخيرة ، لأنها تعنى خدمة سائر المنتفعين والمواطنين .

## ٨٢ - النظريات اللائحية :

ترفض هذه النظريات النظريات التعاقدية وتذهب الى ان  
العلاقة بين الموظف العام والدولة علاقة لائحية ونظامية بمعنى ان  
الذى ينظمها ويحكمها هو النظام القانوني واللاحق القائم .

ويترتب على ذلك نتائج منها انه لا يجوز الاتفاق فرديا على  
ما يخالف النظام القانوني للوظيفة العامة ، وكل اتفاق يبرم فى  
هذا الشأن باطل ولا أثر له ، ومنها ان للدولة ان تعدل فى النظام  
القانوني للوظائف العامة ، وليس للموظفين القدامى - فى هذه  
الحالة - الحق فى الاحتجاج بحقوق مكتسبة فى ذلك النظام القانوني  
الذى كان قائما قبل التعديل (٦٢) .

هذا ، ومن الملاحظ ان النظريات التعاقدية لها الغلبة حتى الآن  
فى الدول الأنجلو أمريكية . واذا وجدت فى هذه البلاد آثار  
للنظرية النظامية فعلى سبيل الاستثناء . أما فى فرنسا ومعظم  
الدول الأوروبية ، والدول الآخذة عنها ، ومنها مصر ، فتسود النظرية  
النظامية ، مع بقاء آثار للنظرية التعاقدية (٦٣) .

---

( ٦٢ ) ومنها - كذلك - ان للدولة أن تعين من تشاء بأمر تكليف  
- رضى الموظف العام أو لم يرض .  
( ٦٣ ) محمد حامد الجبل ، الموظف العام ، ١٩٦٩ ، ص ١١٢٣ ،  
نصوص ٦٣ وما بعدها .

٨٣ - والآن جاء دور هذا السؤال : ما هي طبيعة العلاقة بين الموظف العام والدولة في انشريعة الاسلاميه ؟

فيما يلي فقرات مما جاء في الأحكام السلطانية ، يمكن ان تشير الى الاجابة على هذا السؤال :

يقول الماوردي (٦٤) عن « ولاية القضاء » انها تتعقد بما تتعقد به الولايات ... ثم ان تمامها موقوف على قبول المولى ( أى المرشح للقضاء ) . ويقول أبو يعنى (٦٥) : اذا صحت الولايت بما ذكرنا ، فقد قيل ان نظر المولى والمولى كوكالة (٦٦) ، لانهما معا استتابة ، ولم يلزم المقام عليهما من جهة المولى ، فله عزل المولى متى شاء ، وللمولى الانعزال عنها اذا شاء . غير أن الأولى ألا يعزل المولى الا بعذر ، وألا يعتزل المولى الا من عذر ، لما في هذه الولاية من حقوق المسلمين . وقد قيل : ليس للمولى عزله ما كان مقبياً على الشرائط ، لأنه بالولاية يصير ناظرًا للمسلمين على سبيل المصلحة لا عن الامام (٦٧) . وهذا بخلاف الموكل ، فان له عزل وكيله ، لأنه ينظر في حق موكله خاصة .

( ٦٤ ) نفسه ، ص ٦٩ وأبو يعنى ، نفسه ، ص ٦٤ .

( ٦٥ ) نفسه ، ص ٦٥ وانظر : الماوردي ص ٧٠ .

( ٦٦ ) انظر : في الوكالة - على سبيل المثال - المحلى لابن حزم :

ص ٨ - ٢٤٤ مسألة ١٣٦٢ وما بعدها والمغنى لابن قدامة ج ٥ .

ص ٧٢ وما بعدها طبعة مطبعة الامام بتصحيح محمد خليل الخراس .

( ٦٧ ) انظر وقارن بقواعد الاحكام لابن عبدالسلام ج ١ ص ٨٠ و ٨١ .

وفية اذا اراد الامام عزل الحاكم ، فان اراه منه شيء عزله لما في ابتداء المريب من المنفعة ، وان لم تكن ريبة فله احوال :

احداها : ان يعزله بمن هو دونه ، فلا يجوز عزله لما فيه من تقوية

المسلمين المصلحة الحاصلة من جهة فضله على غيره ، وليس للامام =

تقوية المصالح من غير معارض .

ولو مات الامام بم ينعزل قضاته • وقيل : لا ينزلون ، لأن  
النقاضي ناظر للمسلمين ، لا لمن ولاه ، ولهذا لو أراد عزله  
لم يملك ذلك (٦٨) •

ولو أن أهل بلد ، قد خلا من قاض ، أجمعوا على ان قلدوا  
عليهم قاضيا : نظر : فان كان الامام موجودا بطل التقليد ، وان  
كان مفقودا صح ، ونفذت أحكامه عليهم • فان تجدد — بعد  
نظره — امام ، لم يستدم النظر الا بعد افذه ، ولم ينقض ما تقدم  
من حكمه (٦٩) •

وفى مكان آخر يقول الماوردي : واذا أراد ولي الأمر اسقاط  
بعض الجيش لسبب أوجبه أو لعذر اقتضاء جاز ، وان كان لغير  
سبب لم يجوز لأنهم جيش المسلمين في الغلب عنهم • واذا أراد  
بعض الجيش اخراج نفسه من الديوان جاز مع الاستثناء عنه ،  
ولم يجوز مع الحاجة اليه الا أن يكون معذورا (٧٠) •

وفى مكان ثالث يقول الماوردي ( وهو بصدد الكلام عن  
« زمان النظر ، أي نظر العمال أي الموظفين » انه لا يفلو من

**الحال الثانية :** — ان يعزله بمن هو افضل منه ، فليفتأ عزله « تقديمًا  
للاصلاح على الصالح لما فيه من تحصيل المصلحة الراجحة للمسلمين •  
الحال الثالثة : — أن يعزله بمن يساوية ، فقد أجاز بعضهم ذلك لما  
له من التخير عند تساوى المصالح ، وكما يتحير بينهما في ابتداء الولاية •  
وقال آخرون : لا يجوز لما فيه من كسر العزل وعارًا ، بخلاف ابتداء  
الولاية • فان قيل : ينبغي أن يجوز لما فيه من النفع للمولى : قلنا :  
حفظ الموجود أولى من تحصيل المفقود ، ودفع الضرر أولى من جلب النفع  
وهذا معروف بالعادة • وقد قال صلى الله عليه وسلم : « من ولي من امر  
المسلمين شيئًا ، ثم لم يجهد لهم وينصح لم يدخل الجنة معهم » •

( ٦٨ ) أبو يعلى ص ٧٣ والماوردي ص ٧٦ •

( ٦٩ ) أبو يعلى ص ٧٣ والماوردي ص ٧٦ •

( ٧٠ ) نفسه ص ٢٠٦ •

ثلاثة أحوال : أحدها أن يقدره بمدة محصورة الشهور أو السنين ، فيكون تقديرها بهذه مجوزاً للنظر فيها ، وبأنها من النظر بعد انقضائها . ولا يكون النظر في المدة المقدرة لازماً من جهة المولى . وله صرفه والاستبدال به إذا رأى ذلك صلاحاً . فلما لزومه من جهة العامل المولى فمعتبر بحال جاريه عليها : فإن كان الجارى (٧١) معلوماً بما تصح به الأجور لزمه العمل في المدة إلى انقضائها ، لأن العمالة فيها تعتبر من الاجارات (٧٢) المحضة ، ويؤخذ العامل فيها بالعمل إلى انقضائها اجباراً . والفرق بينهما في تخيير المولى واجبار المتولى أنها في جنبه المولى من العقود العامة لنيابته فيها عن الكافة ، فروعى الأصلح في التخيير . وهي في جنبه المتولى من العقود الخاصة لعقده لها في حق نفسه فيجرب عليها حكم اللزوم . وإن لم يقدر جارية بما يصح في الأجور لم تلزمه المدة : وجاز له الخروج من العمل إذا شاء بعد أن ينهى إلى موليه حال تركه حتى لا يخلو عمله من ناظر فيه (٧٣) . . . . . إلى آخره . .

ومن هذه الفقرات يمكن القول بما يلي :

( ١ ) يلاحظ أن الفقهاء المسلمين — في الفقرات المنقولة فيما تقدم — لا يشيرون إلى « الدولة » ( كشخص معنوى عام ) وكطرف في العقد ، وإنما يشيرون إلى المولى ( باسم الفاعل ) . وهذا يذكرنا بما يذهب إليه جانتب كبير من الفقه المعاصر ، الذي

---

( ٧١ ) الجارى من الرواتب هو « الجارية » التي تصرف بصفة دورية  
 ( ٧٢ ) انظر في الاجارات — على سبيل المثال — المعنى نفسه  
 جده ص ٢٥٦ وما بعدها .  
 ( ٧٣ ) نفسه ص ٢١٠ ، وأبو يعلى نفسه ، ص ٢٤٧ و ٢٤٨

ينكر « الشخصية المعنوية » ، ولا يرى — فيما يتعلق بالدولة —  
الا حكاما ومحكومين (٧٤) •

( ب ) العلاقة بين المولى ( باسم الفاعل ) والمولى ( باسم  
المفعول ) علاقة عقدية ، ولهذا لا ينعقد — عقد الوظيفة العامة —  
الا بالرضا ابتداء •

( ج ) هذا العقد يكيف — أحيانا — بأنه عقد وكالة ، ( كما في  
حالة انقاضي ) ولكن ليس باطلاق ، ذلك أن للموكل عزل وكيله لأنه  
يُنظر في حقه خاصة ، بخلاف « انقاضي » فليس « للامام » عزله  
ما دام مقبلا على الشروط (٧٥) ، لأنه بالولاية يصير ناظرا للمسلمين  
على سبيل المصلحة ، لا عن الامام • ويكيف العقد — أحيانا أخرى —  
على أنه من الاجارات المحضه ، كما في حالة ما اذا كان الجارى  
معلوما بما تصح به الأجور ، وهنا يلتزم العامل بالعمل  
في المدة الى انقضائها •

( د ) ومع ذلك فان هذا العقد الذى يربط بين المولى والمولى ،  
عقد عام في جانب الأول ، لثباته فيه عن الكافة وهو عقد  
خاص في جانب الثانى لعقده اياه في حق نفسه • أى أن طرفى  
العقد لا يقفان فيه على قدم المساواة • وانما يقدم الصالح العام  
ويفضل على الصالح الخاص • ان الأعمال العامة يجب ان تدار ،  
وأن تدار على أحسن ما تكون الادارة وباستمرار • ولذلك فانه في  
حالة ما اذا كان يجوز للعامل للمولى ، الخروج من العمل ،  
فان عليه أن ينهى الى موليه حال تركه حتى لا يخلو عمله من ناظر

---

(٧٤) انظر — سابقا — بقدر ١٧ وما بعده •

(٧٥) وهذا يعنى الصلوة دون اساءة استعمال السلطة وليس  
هناك أحد فوق القانون ، ولو كان الامام نفسه •

فيه . وهذا يعنى أن لموليه ألا يقبل منه ، حتى يجد من يصلح  
مصلحه (٧٦) .

( هـ ) أن المسلمين — جميعا — رعاة ، وكل منهم مسئول عن  
رعيته . والمسلمون — جميعا — حكام ومحكمون ، يأمرون بالمعروف  
وينهون عن المنكر ، ويسارعون فى الخيرات . وكلك العاملين فى  
الدولة الاسلامية أجراء (٧٧) ، لا فرق فى ذلك بين صغير وكبير ،  
وخفير وأمير . أن الحكم فى الاسلام لله ، وكلهم — أمام الله وأمام  
الشريعة — سواء فإذا كانت للأمير أو خفير فى الاسلام ولاية  
أو اختصاص ( أو سلطة ) ، فليس ذلك من أجل شخصه ، ولكن  
لأنه فى خدمة الكافة . ومن هنا جاء التمييز بين العقود الخاصة  
والعقود العامة . وهذه الصفة العامة تعطى لى الأمر ضروريا من  
المزايا ، لا من أجل شخصه كما قلت ، ولكن لتأييده عن الأمة ،  
وقيامه بمصالح الكافة . وعليه — دائما — ألا ينحرف بولايته

---

(٧٦) وكذلك ، ولنفس السبب ، يجب ألا يعتزل المتولى إلا من  
عذر ، لما فى الولاية من حقوق المسلمين . — انظر — أيضا الماوردى  
نفسه ، ص ١٣ : وفيها : أن العقود العامة يتسع حكمها على حكم  
العقود الخاصة ، لأن العقود العامة تتعلق بمصالح عامة ، وانظر نفسه  
ص ٢٢ وفيها : أنه ليس يراعى فيها مباشره الخلفاء والملوك من العقود  
العامة ما يراعى فى الخاصة من الشروط ، ونفسه ص ٢٤٦ : وفيه  
أنه حين تكون المصلحة « عامة » يؤخذ كل ضامن من الجماعة بالتزام  
ما ضمنه ، وأن كان مثل هذا الضمان لا يلزم فى المعاملات الخاصة ، لأن  
حكم ما عم من المصالح موسع فكان حكم الضمان فيه أوسع ، وانظر  
الموافقات للشاطبى ج ٢ ص ٢٥٧ وما بعدها ( بتحقيق محمد محيى الدين  
عبد الحميد ) والماوردى ، نفسه ص ١٦٢ ، وفتوح البلدان للبلاذرى :  
مطبعة السعادة ١٩٥٩ ص ٥٨ .

(٧٧) السياسة الشرعية لابن تيمية ص ٢٤ .

( أو سلطته ) • ولذلك فانه اذا أراد اسقاط (٧٨) بعض الجيش لغير سبب لم يجز ، لأن الجيش ليس جيشه ، وانما هو جيش المسلمين . فى الذب عنهم • وليس له — كذلك — صرف العامل والاستبدال به . الا اذا كان فى ذلك الخير والصلاح • انه ممنوع كلية من ان يستبدل الذى هو أدنى (٧٩) بالذى هو خير •

( و ) الاسلام يحترم الآدمية ، والحرية الفردية ويقدمها • ولذلك فهو يشترط قبول العامل المتولى لانتقاد عقد الولاية • ومع ذلك يلاحظ أن « الضرورات تبيح المحظورات » (٨٠) وهذا أو غيره . مشروط بعدم اساءة استعمال السلطة •

(٧٨) أى اسقاطه من « الديوان » (أى السجل أو الدفتى) ، الذى يقيد به المستحقون للمعاش من بيت المال ، واسقاطهم يعنى حرمانهم من هذا المعاش •

(٧٩) فى الحديث الشريف ، « من احدث فى امرنا هذا ما ليس منه فهو رد » ( رواه البخارى ومسلم ) وانظر : قواعد الاحكام لان عبد السلام . ج١ ص ٨٠ و ٨١ وقد سبق نقله عنه •

(٨٠) فى « الطرق الحكيمة » لابن القيم : طبعة ١٩٥٣ ص ٢٤٧ و ٢٤٨ • « ان احتاج الناس الى صناعة طائفة كالزراعة والنساجة والبناء وغير ذلك ، فلولى الامر ان يلزمهم ذلك بأجرة المثل • فانه لا تتم مصلحة الناس الا بذلك • وكذلك انواع الولايات العامة والخاصة التى لا تقوم مصلحة الامة الا بها ( باب الزام ولى الامر برب الصناعات القيام بأعمالهم ) •

وانظر وقائع بالمادة — ٥٢ — من دستور جمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٣ ونصها : « تمنع الدولة السخرة ، ولا يفرض العمل الاجبارى الا لضرورة عسكرية أو مخنية أو تنفيذاً لعقوبة جنائية ومنع ما يحده القانون » وانظر الفقرة الثانية من المادة — ١٣ — من الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ ونصها : « ولا يجوز فرض أى عمل جبراً على المواطنين الا بمقتضى قانون ، ولاداء خدمة عامة ويمقابل عادل » •

( ز ) فى كتابى عن « العمل القضائى فى انقانون المقارن » ( ٨١ )  
 تأثرت الى تعريف ظاهر فى الفقه الاسلامى ، وهو التعريف « الذى  
 يقرر ان القضاء انشاء الزام ، أو أنه قول ملزم صادر عن ولاية  
 عامة » . وقد لاحظت ان تعريف الفقيه الفرنسى جيز للعمل  
 القضائى بأنه « تقرير له قوة الحقيقة القانونية » — لاحظت ان به  
 شبها ظاهرا بالتعريف السابق ذكره فى الفقه الاسلامى . وقد  
 أثرت فى الهامش تحقيقا على هذه الملاحظة — أن الحراسة ليست  
 دراسة فى تاريخ الشرائع ، وتأثر للملاحق منها بالسابق ، ولذلك  
 اكتفيت بالإشارة الى التشابه ، وإلى وجود احتمالات كثيرة حول  
 مصدره . وهنا ، وبهذه المناسبة أشير الى هذا التمييز فى الفقه  
 الاسلامى بين العقود العامة والعقود الخاصة وإلى آثار هذا  
 التمييز ونتائجه ، ثم أشير الى أن هذا نفسه « باللفظ والآثار  
 والنتائج » هو السائد فى الفقه الفرنسى الحديث .

ومن المعروف أن الحضارة الاسلامية ( بفكرها وفننها وعلومها  
 وفنونها ) قد انتقلت إلى أوروبا ( وخاصة فرنسا ) من أكثر من  
 طريق ، واتخذت إليها أكثر من مسلك . ومن المقرر والمسلم انه كان  
 لهذه الحضارة أثرها ، بك آثارها ، فى الحضارة الأوروبية  
 الحديثة منذ تاريخها المبكر . انى أشير مرة أخرى — إلى  
 هذا التشابه ، وأترك الباحثين المتخصصين المتابعة والقاء المزيد من  
 الضوء عليه .

## الفصل السادس

### الإشراف والرقابة على أعمال الإدارة

٨٤ - أن يكون المسلم مسلماً حقاً إلا بإيمان صادق ، وعمل صالح (٨٢) . والآيات القرآنية بهذا المعنى تربو على (٨٣) الحصر . وفي الحديث الشريف : « الإيمان معرفة بانقلاب ، وقول باللسان ، وعمل بالأركان » (٨٤) وقد سبق أن نقلت قول عمر رضى الله عنه : « والله لئن جاءت الأعاجم بعمل ، وجئنا بغير عمل لهم أولى بمحمد صلى الله عليه وسلم من يوم انقيامة ، فإن من قصر به عمله لم يسرع به نسبه » . ومن ذات الأساس والمنطلق اشتقرت في كل ولاية ( أو وظيفة ) شرطان : الأمانة والكفاءة . ويقدر السلامة ( أو الاختلاف ) في هذين الشرطين ( أو الوصفين ) ، يكون النجاح أو الفشل في شؤون الخدمة العامة ، وسائر وظائف الدولة .

وعلى الدولة ( أو الدول أو الأمة ) الإسلامية ، إذا صح عزمها ، على استعادته مجدها ، ونشر رسالتها ، ألا تضيق لحظة في بناء أبنائها وبناتها على أساس دينها : « الإيمان والعلم معا » (٨٥) .

---

(٨٢) انظر - على سبيل المثال - آيات التي وردت بها الكلمات التالية ومشتقاتها « آمن - عمل - أحسن » في معاجم الفاظ القرآن الكريم .

(٨٣) انظر - على سبيل المثال - قوله تعالى : « وعد الله الذين آمنوا منكم وعملوا الصالحات ليستخلفنكم في الأرض ، كما استخلف الذين من قبلهم ، وليمكن لهم دينهم الذي ارتضى لهم وليبدلنهم من بعد خوهم أئمة يعبدونني لا يشركون بي شيئاً ومن كفر بعد ذلك فأولئك هم الفاسقون » ( الآية ٥٥ سورة النور ) .

(٨٤) انظر للمؤلف « الإسلام وحقوق الإنسان » ص ٥٨ ، وما بعدها . وانظر تفسير القرطبي للآية - ١٩ - من آل عمران « أن الدين عند الإسلام » .

(٨٥) كما يحض الإسلام على بناء القلوب والمقول على خير وجه . يحض أيضاً على بناء الإبدان كأحسن ما يكون البناء . أن الإسلام دين

وإذا كنا ننشئ المدارس والجامعات والمعاهد لتعلم العلم النظرى ،  
وتلقى التدريب العملى ، وإذا كان هذا مطلوبا وحميذا ، فاننا يجب  
أن نعلم أنه لن يغنى شيئا ، أو لن يغنى كثيرا الا اذا أسس على  
التقوى . يجب أن نعمل - فى حرص وتصميم - على أن يكون  
الوازع الدينى - دائما - حيا وقويا . ان هذا ، وهذا وحده ، هو  
الذى من شأنه أن يميزنا على غيرنا ، فان نحن أهملناه ، فكأننا  
تركنا قصب السبق لسوانا (٨٦) .

القوة والجهاد ، ولا قوة ولا قدرة على الجهاد الا مع اللياقة البدنية  
وكمال الاجسام . ( انظر فى ذلك ، وعلى سبيل المثال - القرأتين .  
الادارية ج ٢ ص ٣٣٩ وما بعدها ) باب فى ذكر مبادئه عليه السلام من  
الفرائض الطبية والعلوم الحكيمة المتعلقة بالاغذية والادوية وعلاج  
الامراض حتى دونت فيه الدواوين ) .

(٨٦) ان تقوى الله ، وعدم الخشية من أحد سواه ، على توام  
الامر كله وروحه . والناس على دين زعمائهم ، زعمائهم فى الدين  
وزعمائهم فى السياسة والادارة . ومن هنا وجب الاهتمام اكبر الاهتمام  
بالرؤوس والقادة . عندما يبيع عمر بن عبد العزيز بالخلافة وجد الناس  
فى كرب وظلم ، بسبب ولاة ودعاة قد انحرفوا عن الجادة نكبت الى  
همالة : ان الناس قد أصابهم بلاء وشدة وجور فى احكام الله . وذلك  
بسبب سنن سيئة قد سنتها علماء السوء ، فلما تصدوا الحق والرفق  
والاحسان . ( انظر الادارة الاسلامية فى عز العرب لمحمد كرد هلى ، ص  
٩٧ ، وانظر للمؤلف : الاسلام وحقوق الانسان ، ص ١٦٩ وما بعدها )  
وليس معنى ذلك أن هذا الزمن أو الزمان الذى تلت قد خلت من  
علماء اعلام لا يخشون فى الحق لومة لائم . وما يذكر فى هذا الشأن  
موقف عظيم لامام عظيم هو الفقيه الأوزاعى ، فقد حدث أن تمرد  
بعض أنباط جبل لبنان وغيرهم ، تحاربهم الجيش العاصى وظهور عليهم ،  
فأمر أمير دمشق باخراج من بلى فى الجبل وتريقهم فى بلاد الشام وتكورها  
فتنشد الامام الأوزاعى هذا هذا التعبير بشدة : وعلى هذا بقوله : انه ان كان  
من نصارى لبنان المعتدى على حقوق السلطان ، فان منهم البرىء ،  
وليس من الجائر ان يجلى من أرضه ويعامل الطائع كالعاصى .

ومع التسليم بتأثير القادة والرؤوس على الآخرين حتى قيل  
« الناس على دين ملوكهم » قلنا يجب التسليم - كذلك - بأن الجباهير

٨٥ — ومما له مغزى ، فى هذا الفصل ، وهو عن « الاشراف والرقابة فى المجال الادارى » ان نتذكر معا كيف كان الوازع الدينى قويا فى العهد الاسلامى الاول ، وكيف كان الحكام فى ذلك تدوة لسواهم . كان الوعظ — وحده — كافيا للزجر عن الظلم ، وكان التقاسف يقود الجميع الى الحق (٨٧) . والى هذا المعنى أشار الماوردى (٨٨) — مفسرا عدم الحاجة الى ديوان للمظالم فى عهد الخلفاء الأربعة ، فقال : لم ينتدب للمظالم من الخلفاء الأربعة أحد ، لأنهم — فى المصدر الأول ، ومع ظهور الدين عليهم — كان

والعامة قد تنسب العمال والخاصة . ويكفى أن اشر هنا الى انتشار الرشوة فى كثير من البلاد ( وخاصة البلاد النامية ، والبلاد الشيوعية ) ، وهذا يرجع الى أسباب عديدة منها نقص السلع التموينية والاستهلاكية وتسابق الرافعين فيها للحصول عليها بكل الطرق ، ومنها رشوة البائعين والناشرين بالعمل فى محلات ومجمعات بيعها ، وهى محلات ومجمعات حكومية . ان الفقر كافر ، وان تأثير الظروف على عامة الناس وخاصتهم ليس محل جدال ، وان سلامة كيان العامة سلامة لكيان الخاصة ، وفى الاثر أو المثل « أعمالكم عمالكم وكما تكونوا يول عليكم » وفى مثل آخر « ما انكرت من زمانك فاما افسده عليك مملك » والله جل وعز يقول : « وكذلك نولى بعض الظالمين بعضا بسا كانوا يكسبون » ( ١٢٩ الانعام ) ( انظر فى هذا المعنى الساب الحادى والاربعين من كتاب « سراج الملوك لابی بكر الطرطوشى المتوفى عام ٥٢٠ هـ » وانظر : الاسلام وحقوق الانسان للمؤلف من ١٦٩ « وارجع الى تفسير الايتين الكریمتين : « ولا يستخفك الذين لا يؤمنون » ( ٦٠ — الروم ) فلاستخف قومه فباطلوه » ( ٥٤ الزخرفه ) .

(٨٧) لما وسخت الخلافة الى الصديق قال له ابو عبيدة : انه اكفك المسال . وقال عمر : واتا اكفك القضاء . فمك جبر سنة لا ياتيه رجلان ، ولم يخاصم اليه أحد . وذلك لان الناس كانوا اول ظهور الاسلام يرون من الطبيعى ان يعطى الانسان الحق . وبأخذ الحق ، ويقف عند حدود الله ، ويجعل رائده الصدق فى أقواله وأفعاله . ( كرد على ) « نفسه من ٢٣ و ٢٤ » .

(٨٨) ارجع نفسه ، ص ٧٧ وما بعدها ، وابو يعلى : ص ٧٤ وما بعدها .

التناصف يقودهم الى الحق ، وكان الوعد يصرفهم عن الظلم .  
 ولكن تكن المنازعات فى هذا العهد الا حول أمور مشتبهة يوضحها  
 حكم انقضاء . والعبارة واضحة فى أن الدعاوى التى كانت ترفع  
 الى القضاء لم تكن الا من قبيل الاستفتاء ، طلبا للحكم وتعيين  
 الحق الذى ينقاد اليه الجميع ويلتزمون به . ويستطرد الماوردى  
 فيقول : واحتساج على رضى الله عنه ، حين تأخرت امامته ،  
 واختلط الناس فيها وتجهروا ، الى فضل صرامتى السياسة ، وزيادة  
 تيقظ فى الوصول الى غوامض الأحكام . ثم انتشر الأمر بعده حتى  
 تجاهر الناس بالظلم والتغالب ، ولم تكفهم زواجر العظة عن  
 عن التجاذب ، فاحتاجوا الى ردع المتغلبين ، وانصاف المغلوبين ،  
 الى ناظر المظالم الذى تمنتج فيه قوة السلطنة بانصاف القضاء . .  
 الى آخره . .

٨٦ - والاشراف والرقابة على أعمال الادارة يشغلان الآن  
 حيزا كبيرا على الدراسات الادارية ، سواء فى الادارة الخاصة  
 أم الادارة العامة أم فى القانون الادارى . أن هذا كله يمثل  
 مقررات بأختلها ، وفيه كتب كثيرة ، ومجلدات ضخمة ، وبحوث  
 متجددة ومتطورة ، وذلك فضلا عن مجموعات قيمة من أحكام  
 القضاء (٨٩) .

٨٧ - والاشراف - فى أهم جوانبه وأنبك أغراضه - ليس  
 الا تنمية للتأهيل ، وتنمية للخبرة ، على أساس من التجربة السابقة .  
 وكل مبتدئ - فى أى موقع من مواقع العمل - فى حاجة ماسة

(٨٩) انظر - على سبيل المثال - الرقابة على أعمال الادارة -  
 ( الرقابة القضائية ) للدكتور محمد كامل ليلة ومجموعات الفتاوى  
 والأحكام التى أصدرها ، ويصدرها مجلس الدولة المصرى .

الى من يوجهه ويديره ويأخذ بيده . وهذه هي المهمة الأساسية لوظائف الاشراف والرياسة والقيادة . ومن المسلم ان نجاح العمل - أى عمل - يتوقف - الى حد كبير - على قيادته ، وما يجب أن تتصف به هذه القيادة من النزاهة والحزم والخبرة والقوة الصالحة .

ان قضية الاشراف - فى مجال العمل - قضية عامة ومتشعبة . وهى - كما قلنا قبل - من الموضوعات الأساسية فى كل العلوم المتصلة « بالادارة » (٩٠) والقانون الادارى (٩١) .

٨٨ - والرقابة على أعمال الادارة - هى الأخرى - من الموضوعات الأساسية فى « العلوم الادارية » عامة .

فالرئيس الادارى - الى جانب ما عليه من واجب الترشيد والتوجيه لرؤسياه - عليه - أيضا واجب « رقابى » : عليه ان يلاحظ سلوكهم ومدى التزامهم أو انحرافهم عن واجباتهم ، وهى كثيرة . وغالبا ما تعطية القوانين سلطة المحاسبة والمؤاخذة وتوقع بعض الجزاءات .

---

(٩٠) - انظر قريبا يتعلق بهذا الموضوع - فى مجال الادارة العامة وعلى سبيل المثال - الدكتور سليمان الطماوى « مبادئ علم الادارة العامة » نفسه من ١٢٧ وما بعدها « بعنوان « القيادة الادارية » » والدكتور سيد الهوارى « الادارة العامة » نفسه من ١٦٧ وما بعدها بعنوان « الرؤساء الاداريون » .

(٩١) انظر - قريبا يتعلق بهذا الموضوع فى مجال القانون الادارى وعلى سبيل المثال : القطب محمد خطيبه - دروس فى القانون الادارى - مذكرات لطلبة السنة الثانية بحقوق القاهرة ( الفرع ) فى العلم الجامعى ١٩٦٩/٦٨ من ٢٣ وما بعدها بعنوان « المركزية الادارية والسلطة الرئاسية » والدكتور الطماوى « الوجيز فى القانون الادارى » ١٩٦٧ من ٤٧ وما بعدها ، وانظر ما ذكرته مسبقا عن « المركزية الادارية والسلم الادارى » والسلطة الرئاسية بنقطة ٢٧

والى جانب هذه الرقابة التى يمارسها الرئيس الادارى على  
مرعوسيه هناك الرقابة الشعبية والرقابة البرلمانية والرقابة القضائية.  
لأعمال الادارة (٩٢) •

ان أعمال الادارة يجب أن تكون غير مخالفة للقانون ،  
والا تعرضت للطعن والابطال •

وفى بعض النحول كمصر جهاز يحمل اسم «الرقابة الادارية» ،  
وقد انشئ هذا الجهاز بموجب القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ •  
ومن اختصاصاته «الكشف عن المخالفات الادارية والمالية والجرائم  
الجنائية التى تقع من الموظفين •• والعمل على منع وقوعها ، وضبط  
ما يقع منها •• » ودور الجهاز هنا يجمع بين خصائص انشطة  
والنيابة العامة • ومن وسائل هذا الجهاز فى ممارسة اختصاصاته •  
اجراء التحريات والمراقبة السرية بطرقها المختصة •

٨٩ - سبق ان اشترت الى القسم الثالث ( من الأقسام الاربعة  
التي ينقسم اليها ديوان السلطنة ) • وهذا القسم الثالث  
« فيما يختص بالعامل من توريد وعزل » وبما جاء فيه ( على لسان  
الموردى ) : اذا قلد والى الأمر مشرفا على العامل ، كان العامل  
مباشرا للعمل ، وكان المشرف مستوفيا له ، يمنع من زيادة عليه ،  
أو نقصان منه ، أو تفرد به •

---

(٩٢) انظر - على سبيل المثال - البتتين ١ ، ٢٤ من المادف- ١-  
من القانون رقم ١٤ لسنة ٧٦ بحاسبة العاملين فى جمهورية السودان.  
الديمقراطية • وانظر كذلك : الدكتور سعيد عبد المنعم الحكيم ، الرقابة  
على أعمال الادارة ، فى الشريعة الاسلامية والنظم المعاصرة • رسالة  
دكتوراه ١٩٧٥ كلية الشريعة والقانون بجامعة الأزهر •  
(٩٣) انظر - فى ذلك وعلى سبيل المثال - الدكتور الطمساوى •  
الوجيز ، نفسه ص ١٥٩ وما بعدها •

وحكم المشرف مخالف لحكم صاحب البريد من ثلاثة أوجه :  
أحدهما : انه ليس العامل ان ينفرد بالعمل دون المشرف ،  
وله ان ينفرد به دون صاحب البريد •

والثاني : ان للمشرف منع العامل مما أفسد فيه ، وليس ذلك  
لصاحب البريد •

والثالث : ان المشرف لا يلزمه الاخبار بما فعله العامل من  
صحيح وفاسد اذا انتهى عنه ، ويلزم صاحب البريد الاخبار  
بما فعله العامل من صحيح وفاسد ، لأن خبر المشرف استعداد ،  
وخبر صاحب البريد انهاء •

والفرق بين خبر الانهاء وخبر الاستعداد من وجهين :

أحدهما : ان خبر الانهاء يشتمل على الفاسد والصحيح ،  
وخبر الاستعداد يختص بالفاسد دون الصحيح •

والثاني : ان خبر الانهاء فيما رجع عنه العامل وفيما لم يرجع  
عنه ، وخبر الاستعداد يختص بما لم يرجع عنه دون ما رجع عنه (٩٤) •

في هذه العبارات يشير الماوردي ( ومثله أبو يعلى (٩٥) ،  
وبنفس المعنى والألفاظ تقريبا ) - يشير الى المشرف وصاحب البريد  
وموقف كل منهما وعلاقته بالعامل • أن المشرف هو ما نسميه بلفظة  
اليوم الرئيس الإداري ، أما صاحب البريد فهو رجل « الرقابة » ،  
يفارسها على العاملين بوسائل مختلفة ، منها الوسائل السريّة •  
وهو يقوم بذلك ، ويرفع تقاريره بها الى الجهات المختصة

---

(٩٤) الماوردي ، ص ٢١٢

(٩٥) نفسه ، ص ٢٥٠

والرئاسات العليا (٩٦) • وهناك فروق جذرية بين اختصاصات هذا وذلك •

انه اذا كان العامل هو الذى يباشر العمل ويتولاه ، فهو يفعل ذلك تحت اشراف المشرف ، الذى يكمل الناقص ، ويحذف الزائد ويقيم المعوج ويمنع من الانفراد والاستبداد • انه — بماله من حق الاشراف — يوجه المرعوس ويرشده الى ما يجب ابتداء ، كما انه يراجع أعمال المرعوس ويصححها على النحو الذى يجب أن تكون عليه انتهاء أى بما يتفق والقوانين والمصلحة العامة • وللمشرف — اذا لم يرجع العامل عن الخطأ — ان يرفع الأمر الى الجهات المختصة لاحقاق الحق ووضع الأمر فى موضعه الصحيح • وتختلف اختصاصات « رجل الرقابة » عن ذلك تماما ، اذ ليس له التدخل ( بالتوجيه أو التصحيح ) فى عمل العامل • انه — فقط — يلاحظ ويراقب — من

---

(٩٦) كان صاحب البريد فى العاصمة بغداد احد كبار موظفي الخليفة • غالى جانب اشرافه على بريد الدولة ، وكذلك على ادارات البريد المختلفة ، فانه كان يضطلع بمهام نظام الجاسوسية الشديد الدقة ، والذى استخدمت فيه كمهات سائر افراد الديوان كـ • وبسبب هذا الاختصاص المزدوج : باعتباره رئيس ديوان البريد ورئيس نظام الجاسوسية ، سمي رئيس البريد باسم صاحب البريد والأخبار • ثم انه لم يكن — فقط — الرئيس العام للبريد والمفتش العام للجاسوسية • بل كان — أيضا — العامل الأمين المباشر للخليفة • وكان فى يده تعيين عيال البريد فى مدن الولايات • والمشرفين العموميين ودفع رواتبهم • وكان صاحب البريد موظفا ذا سلطان عظيم • ومن حقه كتابة تقارير ضد الولاة ... الى آخره » ( الادارة العربية ) نفسه • ص ٣٠ • ونفسه ص ٣٣١ وما بعدها ، وص ١٦٩ وما بعدها • وانظر — كذلك — فى « ديوان البريد والأخبار » الدكتور سعيد عبد القم الحكيم ، نفسه • ص ٤٣٠ وما بعدها ، والمراجع المشار اليها فيه ، وخاصة رسالة المرحوم الدكتور — نظير حسان سعداوى بعنوان : « نظام البريد فى الدولة الاسلامية » •

قريب أو من بعيد ، سرا أو جهرا - ويرفع بذلك تقاريره الى الجهات العليا . ونظرا لأن تقاريره تلك « خبر انتهاء » ، فهو يضمنها كل ما سجله عن العامل ، سواء فى ذلك ما له وما عليه . وكل هذا الذى ذكرته عن اختصاصات المشرف وصاحب البريد ، لا تختلف - أو لا تكاد تختلف - عما عليه الحال الآن فى القانون المقارن من اختصاصات « الرئيس الادارى » و « رجل الرقابة » (٩٧).

٩٠ - والاشراف والرقابة فى المجال الادارى قديمان بقدم الادارة ذاتها ، فهما جزء من هيكلها وتنظيمها وتسديدها نحو تحقيق أهدافها .

وقد كان صلى الله عليه وسلم يكشف أبدا عمل عماله ( أى يفتشهم ) ويسمع ما ينقل اليه من أخبارهم . . وكان يستوفى الحساب على العمال ، يحاسبهم على المستخرج والمصروف ، وقد استعمل مرة رجلا على الصدقات فلما رجع حاسبه فقال : هذا لكم وهذا أهدى الى . فقال للنبي صلى الله عليه وسلم : « ما بال الرجل نستعمله على العمل بما ولانا الله فيقول : هذا لكم وهذا أهدى الى . أفلا تعد فى بيت أبيه وأمه فنظر أيهدى اليه أم لا . وقال : من استعملناه على عمل ورزقناه رزقا فما أخذ بعد ذلك فهو غلول . ومن حديث آخر : « من بعثناه على عمل . . . فخان خيطا فما سواه فانما هو غلول يأتى به يوم القيامة » (٩٨) .

---

(٩٧) انظر - على سبيل المثال - المادة - ٥ - من لائحة الخدمة العامة لسنة ١٩٧٥ بجمهورية السودان الديمقراطية . ( وهو بشأن مسئولية المدير لدى الوكيل ) ٤ والمادة - ٥٠ - من نفس اللائحة . وفى شأن تقارير الاداء ٥ وانظر بشأن أهمية هذه التقارير المادة - ١٦ - من قانون الخدمة العامة لسنة ١٩٧٣ .

(٩٨) ادارة الاسلامية فى عز العرب ٤ نقله ٤ ص ١٢٢ و ١٢٣ . « وانظر أيضا ٤ « الترتيب الادارى » ج ١ ص ٢٣٦ « بقب فى الحاسب » ٤

وجرى أبو بكر على كشف أحوال العمال ، كما كان يفعل صاحبه  
ملى الله عليه وسلم (٩٩) .

وينتقل محمد كرد على في كتابه « الادارة الاسلامية في عز  
العرب » عن ( التاج المنسوب للجاحظ ) قوله : « كان عظم عمر بمن  
نأى عنه من عماله ورعيته ، كلمه بمن بات معه في مهاد واحد  
وعلى وساد واحد . فلم يكن له في قطر من الإقطار ، ولا ناحية  
من النواحي عاملك ولا أمير جيش الا عليه له عين لا يفارقه  
ما وجده ، كانت ألفاظ من بالمشرق والمغرب عنده في كل ممسى  
ومصبح . وأنت ترى ذلك في كتبه الى عماله وعمالهم حتى كان  
العاملك منهم ليتهم أقرب الخلق اليه ، وأخصهم به » وكان  
عمر - كما قال المغيرة بن شعبة - أفضل من ان يفدع ، وأقل  
من أن يخدع (١٠٠) .

هذا ، وفي كتب اللغة : أقل الرجل خسان في المغنم او مال الدولة  
( المعجم الوسيط ) ، وانظر - كذلك - الخراج لابي يوسف ١٢٨٢هـ  
ص ١١٢ .

(٩٩) الادارة الاسلامية ص ٢٥ . وانظر كذلك « الترتيب الادارية »  
تلفسه ص ٢٣٧ .

(١٠٠) الادارة الاسلامية ص ٢٨ . و « الترتيب الادارية » نفسه  
ص ٢٣٧ و ٢٣٨ ، وانظر كذلك - الترتيب الادارية ج١ ص ٣٦٣  
« باب في حبيل الامام العيين على الناس في بلده » وفيه : انه (ص)  
« كان يسأل الناس عما في الناس » « وكان لعمر عيون على الناس »  
هذا ، وللرقابة على الولاة والعمال أهمية كبيرة في الدول الاسلامية على  
مدى العصور ، وفي هذا المعنى كتب أبو يوسف ( في كتابه الخراج )  
الرشيد : « ينبغي من ولاتك على البريد والاخبار في النواحي تغليط  
كثير ومحابا فيما يحتاج الى معرفته من امور الولاة والرمية » واتهم  
ربما مالوا مع الولاة على الرمية وسترُوا أخبارهم وسوء معاملتهم  
للناس وربما كتبوا في الولاة والعمال بما لم يفعلوا اذا لم يرخصهم  
وهذا مما ينبغي أن تنتهده ، وتأمر باختيار الثقات العدول من  
أهل كل بلد ومصر فتوليكم البريد والاخبار » ( الادارة الاسلامية في عز  
العرب ص ١٢٢ ) .

أقول : اتسعت رقعة الدولة وتناعت أطرافها في عهد عمر رضى الله عنه ، ولولا حزمه وحسمه ، ولولا عينه اليقظة ، كلما بلغت الدولة ما بلغت في عهده من القوة والمنعة والاستقرار والتماسك واستتباب الأمن ، مما كان ، وسيبقى ، مضرب المثل .

٩١ - الرقابة على أعمال الإدارة - كما سبق أن قلت - أنواع وضروب ، منها الرقابة الذاتية (١٠١) ، أى ممارسة الرقابة على أعمال الإدارة بواسطة الإدارة ذاتها ، ومنها الرقابة الشعبية (١٠٢) ، ومن صورها تلك الرقابة التى يمارسها أفراد الشعب بتقد أعمال الإدارة عن طريق الصحف ونحوها ، ومنها الرقابة البرلمانية ، ومنها - كذلك -

(١٠١) قبل ذلك ، وأهم من ذلك ، رقابة الإنسان لنفسه ، ونقده. ولومه قبل ذلك ، وفى القرآن الكريم : « ولا اتسم بالنفس اللوامة » ( ٢ - التوبة ) وفى الحديث الشريف « الناس نيام ، فإذا ماتوا انتبهوا » ، وفيه كذلك : « حاسبوا أنفسكم قبل أن تحاسبوا » « يوم لا ينفع مال ولا بنون إلا من أتى الله بقلب سليم » ( ٨٩ الشعراء ) ويقول تعالى : « وما خلقت الجن والإنس إلا ليعبدون » ( ٥٦ الذوات ) وغير أنواع العبادة هو اتقان العمل وأحسنه .

وما أهنا المجتمع وأسعده ، وما أجدره بالجز والمجد واستخلاص الله آياه فى الأرض ، إذا تقاسف أفرادها ، وإذا تساقطوا فى الإثم بال معروف والانتهاى عن الفكر والمشاركة فى الخيرات . وفى هذا المعنى يقول ابن القيم : لو اعتمد الجميع ماشرعه الله ورسوله ، وما فعله الخلفاء الراشدون ، لاكلوا من ثوبهم ومن تحت أرجلهم ، ولفصح الله عليهم بركات من السماء والأرض ، وكان الذى يحصل لهم من الانتاج أضعافا مضاعفة . أما ركوب الظلم والإثم فتنتيجته نزاع البركة فى الدنيا والعقوبة فى الآخرة . ( الطرق الحكيمة ، نكسه ، ص ٢٤٩ وانظر الآية ٦٦ المسددة و ٩٦ الأعراف ) .

( ١٠٢ ) الأمة الإسلامية هى أمة الامر بالمعروف والنهى عن المنكر ( انظر الآية ١١٠ من آل عمران ) والفرد أسلم ، ليس من حقه قطع أن يرأى الحكام وغيرهم ، بل أن هذا هو واجبه ، وذلك بالطرق التى حددتها الشريعة وبينها القانون .

الرقابة شبه القضائية والقضائية ، والأولى تمارسها لجان إدارية  
قضائية ، والثانية تمارسها محاكم حقيقية (١٠٣) .

اقول : « ان للبشر هم البشر ، وان التهريب ما زال لازماً  
للإنسان لزوم الترغيب » « والله يزع بالسلطان ما لم يزع بالقرآن »  
ومن المحقق ، انذى أكدته التجربة ، ان رجل الادارة ، أيا كان مكانه  
فى السلم الإدارى يحاول — عادة — تصحيح عمله ، كلما كانت  
هناك رقابة لا يملك التأثير عليها . وخير أنواع الرقابة هى الرقابة  
القضائية .. « ان القضاء لحيدته واستقلاله من جهة ، ولالتزامه بمى  
عمله بإجراءات خاصة من جهة أخرى ، ولما لقراراته من قوة أنشئ  
المقضى فيه من جهة ثالثة — تكون لأعماله وأحكامه فى نفوس  
الصحيح مكان خاص من الاطمئنان والثقة (١٠٤) .

ان المفروض فى أعمال الادارة ان تأتى مطابقة للقانون ، وغير  
مخالفة له ، وهذا هو المعروف « بمبدأ » الشرعية ، ولا يحسن رعبه

---

(١٠٣) انظر فى ذلك : دروس فى القضاء الإدارى ، نفسه ص ٨ ،  
وانظر — ايضاً — الدكتور محمد كامل ليث ، الرقابة على أعمال الادارة  
( الرقابة القضائية ) . والدكتور سليمان الطباوى : القضاء الإدارى ،  
والدكتور محمود حافظ : القضاء الإدارى ... الى آخره .

(١٠٤) الطباوى محمد طلبة : دروس فى القضاء الإدارى ، نفسه  
ص ٧ و ٨ وفى معنى قريب من هذا يقول أبو يوسف ، مخاطباً امير  
المؤمنين هارون الرشيد ( الخراج ص ١١٢ ) « غلو تقربيت بالامر المؤمنين  
الى الله عز وجل ، بالجلوس لظالم رعيك .. فانه لو علم العمال  
والولاة انك تجلس للنظر فى أمور الناس يوماً فى السنة ، وليس يوماً  
فى الشهر ، تناهوا باذن الله عن الظلم ، وانصفوا من أنفسهم .. »  
انك ان تتجمل ؛ فان ذلك سيسر فى الإصباح يخاف الظالم وتوفك على  
ظلمه فلا يجترئ على الظلم ، ويأمل الضعيف المتهور جلوسك ونظرك  
فى أمره فيقوى قلبه .. » .

« مبدأ الشرعية » وحراسته ألا جهة قضائية . ولهذه الأسباب صارت الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أمراً مقررًا في أغلب النظم ؛ عنى خلاف بينها في الوسائل والتفاصيل .

وفي النظامين الفرنسي والمصري ( وكثير غيرهما ) يمارس النقيباء رقابته لأعمال الإدارة عن طريق :

١ - قضاء الالقضاء .

٢ - قضاء التعمييض .

٣ - فحص مشروعية القرارات الإدارية (١٠٥) .

٩٢ - يقول الماوردي . « وأما كاتب (١٠٦) الديوان ، وهو صاحب زمامه ، فالمعتبر في صحة ولايته شرطان : العدالة والكفاية .

فأما العدالة فلأنه مؤتمن على حق بيت المال والرغبة ، فالتقضى أن يكون في العدالة والأمانة على صفات المؤتمنين . وأما الكفاية فلأنه مباشر لعمل يقتضى أن يكون في القيسام به مستقلاً بكفاية المباشرين ، فإذا صح تقديده فالتدب له سنة أشياء : حفظ القوانين ، واستيفاء الحقوق ، وإثبات الرقوع ، ومحاسبات العمال وإخراج الأموال ، وتصحيح الظلمات .

ومن تصحيح الظلمات : يقول : « أنه يختلف باختلاف المتظلم من الرغبة أو من العمال . فإن كان المتظلم من الرغبة تظلم من عامل

---

(١٠٥) انظر في تفاصيل ذلك - وعلى سبيل المثال - دروس في القضاء الإداري - القطب محمد طبلية ، نفسه ص ٨ وما بعدها .  
(١٠٦) لعل المقصود « بكاتب الديوان » رئيسه أو أمينه العام .

تحليفه في معاملة كان صاحب الديوان فيها حاكما (١٠٧) (تأخيا)  
بينهما ، وجاز أن يتصفح الظلامة ، ويزيل التحيف ٠٠٠ وان يكن  
المتظلم عاملا جوزف في حساب ، أو غولط في معاملة ، صار  
صاحب الديوان فيها خصما ، وكان المتصفح لها ولي الأمر » .

ويقول الماوردي وأبو يعلى : انه « اذا أنكر العامل استعفاء  
المشرف أو انتهاء صاحب البريد ، لم يكن قول واحد منهما مقبولا عليه  
حتى يبرهن عليه . فان اجتمعا على الاستعفاء والانتهاء صارا  
شاهدين فيقبل قولهما عليه ، اذا كانا مأمونين لم يظهر بينهما (١٠٨)  
عداوة أو خصام .

٩٣ - في مجال الرقابة على أعمال الادارة في الاسلام ،  
وعلى ضوء العبارات السابقة ، وإلى ان يأتي الكلام - بتوفيق الله -  
عن « ديوان المظالم » - أقدم ما يأتي :

( ١ ) - ليس للخصم ان يكون حكما ، وتأسيها عليه ، فانه  
اذا كان المتظلم عاملا ، فان صاحب الديوان يكون في هذه الصورة  
خصما ، فلا يتصفح الظلامة ، وانما يتصفحها ولي الامر . كذلك  
انه في حالة استعفاء المشرف ، أو انتهاء صاحب البريد لا يكون ادعاء  
أى منهما قضية مسامة ضد العامل ، وانما لا يعتدى الاستعفاء أو  
الانتهاء ( ١٠٩ ) « مجرد الادعاء » . وعلى صاحب الادعاء ان يبرهن

( ١٠٧ ) وذلك سواء وقع الناظر اليه بذلك أم لم يوقع ، لانه  
مندوب لحفظ القوانين ، واستيفاء الحقوق ، فصار بعقد الولاية مستحقا  
لتصفح الظلمات ، فان منع منها امتنع ، وصار عزلا من بعضر مآكن  
اليه . ( الماوردي ، نفسه ص ٢١٨ ) .

( ١٠٨ ) نفسه ص ٢١٢ و ٢١٥ و ٢١٨ . وأبو يعلى ص ٢٥٠ و ٢٥٣  
و ٢٥٧ .

( ١٠٩ ) المفروض ان « الانتهاء أو التقرير » في هذه الحالة ، فيجد  
الموظف ، وليس لصالحه .

على صفة ما جاء فيه • والقاعدة - كما جاء في الحديث الشريف -  
 ان « البيئة على من ادعى » • وحتى في حالة اتفاق صاحب البريد  
 والمصرف ولجنتهما على « خطأ العامل واتهامه » فإن يكونا أكثر من  
 شاهدين ، ويجب أن يتوفر فيهما ما يجب أن يتوفر في ،  
 كل شاهد ، وذلك بأن يكون مأمونا ، والا تكون بينه وبين « المتهم »  
 عداوة أو خصومة •

( ب ) في حالة ما اذا كان المتظلم من اوعية ضد عامل تحينه  
 جاز لصاحب الديوان أن يحقق الظلامة ، وان يقضى فيها ( ما لم  
 يمنع من ذلك ) • وواضح في هذه الصورة ان العامل المتهم ليس  
 هو صاحب الديوان ، وانما عامل آخر • وعمل صاحب الديوان هنا  
 ليس التحقيق والفصل في الخصومة فقط ، وانما ازالة التحيف أيضا •  
 فاذا كانت المنازعة في هذه الحالة توصف ( طبقا للقانونين المصري  
 والفرنسي ) بأنها منازعة ادارية ، فان وظيفته صاحب الديوان - كقاض -  
 لا تقف عند مجرد « الغاء اقرار الاداري » - كما هي الحال في  
 مصر وفرنسا وبلاد كثيرة غيرها - وانما تمتد الى ازالة التحيف •

( ج ) وفي الصورة الأخرى ، صورة ما اذا كان المتظلم عاملا  
 جوزف في حساب ، او غولط في معاملة ، صار صاحب الديوان خصما  
 وصار الاختصاص بالفصل في الخصومة لولى الأمر • وعلى صاحب  
 الديوان ، وعلى أى موظف مهما عظم ، أن يقف بين يدي القضاء ،  
 كما يقف أى عامل مهما صغر • فالطرفان أمام القانون  
 والقضاء سواء • واذا كان هناك قوي وضعيف في مجلس  
 القضاء الاسلامي ، فطلي النجوى الذى جاء في أول خطبة  
 لغمر رضى الله عنه اذ قال : « أيها الناس ، أنه والله ما فيكم

أحد أقوى عندي من الضعيف حتى أخذ الحق له ، ولا أضعف  
عندي من أنقوى حتى أخذ الحق منه » ( ١١٠ ) .

( د ) في الزمن الماضي ( وحتى وقت ليس ببعيد وربما حتى الآن  
في بعض البلدان ) كان الحكام ( أو معظمهم ) يستمدون حقهم في  
الحكم من الغزو أو الوراثة ، وكانوا — وقد صاروا —  
غالباً — حكاما بحد السيف — يرون أن أرض الاقليم أرضهم ، وأن  
من عليها وما عليها ، عبيدهم وملك يمينهم . كانت كلمتهم هي القانون  
وكانوا ، وكان ذوهم ومن يعمل معهم ويلوذ بهم فوق القانون .  
وما أكثر ما كان لهذه اليهود نه ضحايا .

وفي مصر — على سبيل المثال — كانت القوانين تضافى على رجال  
الادارة ، وعلى أعمالها ألوانا من الحماية . وحتى تاريخ انشاء مجلس  
الدولة في مصر عام ١٩٤٦ لم يكن للمحاكم ان تفسر أمرا يتعلق  
بالادارة ، أو تعف تنفيذه ( ١١١ ) .

وفي مصر وفرنسا ، وبلاد كثيرة أخرى ، وحتى اليوم ، توجد  
طائفة من الاعمال ، تسمى « أعمال السيادة » وهي أعمال محصنة  
ضد الطعن فيها أمام القضاء ( ١١٢ ) .

---

( ١١٠ ) انظر هذه الخطبة في « الادارة الاسلامية في عز العرب »  
نفسه ص ٢٧ وقارن « الحسبة لابن تيمية » ص ١٠٤ ، وفيها ان  
المبارة لأبي بكر رضى الله عنه .

( ١١١ ) دروس في القضاء الادارى ، نفسه ، ص ٤ و ٣٦ .  
المادة — ١١ — من لائحة ترتيب المحاكم المخططة ( الملفة ) والمادة  
— ١٥ — من لائحة ترتيب المحاكم الاهلية ، وانظر — كذلك — الدكتور  
محمد زهير جرانة : مبادئ القانون الادارى ، ١٩٤٤ ص ٢٩٣ وما بعدها  
( ١١٢ ) انظر — في ذلك وعلى سبيل المثال — « دروس في القضاء  
الادارى » ص ١٤ وما بعدها .

وهذه - باجماع الشراح - وصمة في جبين القانون ، وثغرة في مبدأ الشرعية .

أما في الاسلام فليس هناك أحد فوق القانون ، حتى الامام نفسه (١١٣) ، وليس هناك أعمال محصنة ضد الطعن فيها أمام القضاء . وهذا يعنى أن مبدأ الشرعية مطبق في الشريعة الاسلامية تطبيقا مطلقا ، أى أن جميع الحكام والأعمال ملتزمون بالشريعة وحدودها ، كما أن جميع أعمالهم يجب أن تصدر بالاتفاق مع الشريعة ، وعدم المخالفة لها ، والا كانت باطلة .

---

(١١٣) خطب عمر بن الخطاب في الناس فقال : انى والله ما بعث اليكم عمالى ليضربوا أبشاركم ، ولا ليأخذوا من أمر السكم ، ولكنى أبعثهم اليكم ليعلموكم دينكم وسنة نبيكم ، فمن فعل به سوى هذا فليرفعه الى ، فوالذى نفسى بيده لا قصنه . فوثب عمرو بن العاص فقال : يا أئمة المؤمنين ، أرايت أن كان رجل من المسلمين واليا على رعية فآدب بعضهم ، انك لتقصه منه ؟ فقال : أى والذى نفسى بيده لا قصنه منه ، وقد رايته رسول الله ( صلى الله عليه وسلم ) يقتص من نفسه . الا لاتضربوا المسلمين فتذلوهم ولا تمنعوهم حقوقهم فتكروهم ، ولا تنزلوا بهم الغياض فتضيعوهم . ( الخراج لأبى يوسف ص ١١٥ ) وبنفس المرجع ص ١١٦ ان عمر كتب الى عماله أن يوافوه بالموسم ، فوافوه ، فقام وخطب الناس ، وكان مما قال : من كانت له مظلمة عند أحد منهم فليقم . فما قام من الناس يومئذ الا رجل واحد فقال : يا أئمة المؤمنين ، عاملك هذا ضربنى مائة سوط . قال : قم فاستقد منه . فقام اليه عمرو بن العاص فقال له : يا أئمة المؤمنين ، انك أن تفلح هذا على عمالك كبر عليهم وكانت سنة يأخذ بها من بعدك فقال عمر : الإتهيد و قد رايته رسول الله يقيد من نفسه ؟

## الباب السابع

### نشاط الادارة والمرافق العامة

#### الفصل الأول

#### في النظم المعاصرة

٩٤ - يتخذ نشاط الادارة احدى صور ثلاث هي :

##### الصورة الاولى :

القاعدة والأصل : أن الانسان حر ما لم يضر . وفي المجتمعات الحديثة وفي ظل هذه القاعدة تتاح الفرصة للنشاط الفردي لاشباع المشروع من الحاجات والرغبات . وفي هذه الحالة يقتصر عمل الادارة على وضع الضوابط لصيانة هذه الحرية والحيلولة دون انحراف فرد أو آخر عنها كما في هذه الصورة لا تتدخل الادارة باشباع حاجات الأفراد ، ولكن تدعهم يشبعونها بوسائلهم وفي حدود قانونية نضمها لهم . انها تكفل هنا بالحراسة والمراقبة للمحافظة على المصالح المشروعة ، عامة كانت أم خاصة . وتمارس الادارة نشاطها في هذه الصورة بما لها من سلطة عامة ، مستهدفة حماية النظام العام بمدلولاته الثلاثة ، وهي : الأمن العام ، والصحة العامة ، والسكينة العامة .

##### الصورة الثانية :

في الصورة الاولى نلاحظ بسهولة أن الدولة تتف موقعاً شبيه سلبى من اشباع حاجات الناس ، ولا تتولى من المرافق الا القليل

كذلك أنتى تتعلق بالأمن الخارجى والأمن الداخلى وحسب  
الخصومات . أما فى هذه الصورة الثانية من صور نشاط الإدارة ،  
فإن الدولة تكون أكثر ايجابية بأن تقدم العون للمشروعات الخاصة  
التي تؤدى خدمة أو خدمات أساسية للجمهور . ومن أهم وسائل  
العون التي تقدمها استخدام وسائل القانون العام لصالح هذه  
المشروعات لتمكينها من مواصلة نشاطها ، وتخطى ما قد يعاقلها  
من عقبات .

### الصورة الثالثة :

فى هذه الصورة الثالثة تتدخل الإدارة — استقلالا ومباشرة —  
لإشباع الحاجات العامة : كالتعليم (١) والصحة والرأى .. الى

---

(١) لكل شخص الحق فى التعلم ، « وهذا « حق انساني » نص  
عليه وأكدته الإعلان العالمى لحقوق الانسان الصادر من الجمعية  
العامة للأمم المتحدة فى المائتين من ديسمبر عام ١٩٤٨ . تنص المادة  
— ٢٦ ( ٤ - أ ) من الإعلان المذكور على انه « يجب أن يكون التعليم  
فى مراحله الاولى والاساسية — على الأقل — بالمجان » وأن يكون  
التعليم الاولى إلزاميا . وينبغى أن يعمم التعليم الفنى والمهنى وأن ييسر  
القبول للتعليم العالى على قدم المساواة التامة للجميع وعلى أساس  
الكفاءة » .

ومما يجب ذكره هنا أن أول ما نزل من القرآن الكريم قوله تعالى  
« اقرأ باسم ربك الذى خلق . خلق الانسان من علق . اقرأ وربك  
الاکرم الذى علم بالقلم . علم الانسان ما لم يعلم » .  
أن ما قررته اعلانات حقوق الانسان منذ عهد قريب اوجبه الاسلام  
منذ اربعة عشر قرنا . ولنا فى السلف الصالح قدوة ، لقد استطاعت  
قرطبة المدينة الاسلامية الاندلسية — أن تتخلص — منذ قرون — من عار  
الامية وأن على الدول الاسلامية المعاصرة أن تعمل على نشر التعليم  
ورفع مستواه بكل جهد مستطاع .  
وفضلا عما يجب على الدولة من إنشاء دور الكتب العامة ،  
فعلينا أن نهم اقتناء الكتب بأسعار رمزية .

آخره .. وفى هذه الحالة يأخذ نشاط الإدارة — غالبا —  
صورة المرفق العام على نحو سياتى شىء عنه بعد .

والدولة ، وان كانت تختلف فى الأخذ بهذه الصورة أو تلك  
— متأثرة فى ذلك بما يسود فيها من نظم سياسية واجتماعية الا أنه  
من الملاحظ أن الصورة الثالثة هى الأكثر شيوعا فى كثير من بلاد  
العالم اليوم . وفى فرنسا (٢) ، وكذلك فى البلاد المتأثرة بنظامها  
الإدارى (٣) صارت فكرة المرفق العام « Les service public »  
محور اندراست الادارية ، كما أنها المعيار المرجع لتمييز القانون  
الإدارى ، واختصاص المحاكم الادارية هناك .

---

ان المعرفة ليست ترفا ، وانما هى خبرة تساعد على اتقان  
العمل فى كل مجالات الانتاج . ان المشكلة الاساسية — فى عالمنا  
الاسلامى المعاصر — مشكلة حضارية وان أثقل ما يقيدنا هى تلك الاغلال  
من الامية والتواكلية والخرافة وعلينا ان نمىء كل طاقاتنا للتخلص من  
ذلك كله فى اقرب وقت ممكن . علينا ان نستجيب للامر القرائى (اقتدا)  
حتى نبليغ من العلم وفنون الصناعة اكبر قدر واسماء . انظر للمؤلف  
« فى اصلاح التعليم الاولى » ، ١٩٤٦ ، فصل بعنوان « دعوة الى  
التعبئة العامة » .

(٢) تختلف النظرة الأمريكية الى الإدارة العامة اختلافا كبيرا عن  
النظرة الأوروبية . فالأمريكي لا يعبر الإدارة العامة نظاما يتمتع بامتيازات  
تخرج عن المألوف فى المشروعات والعلاقات الخاصة ، والقانون الخاص  
وانما يرى فى الإدارة العامة مجموعة تصرفات بجريها الموظفون ولا تختلف  
عن تلك التى يقوم بها العاملون فى مشروع خاص لتحقيق نفس الاغراض  
ومن هنا فان القواعد الاساسية والضابطة لسير المرافق العامة ، التى  
إتأم على أساسها مجلس الدولة الفرنسى معظم نظريات القانون الإدارى  
( بالمفهوم الفرنسى ) . لانظر لها فى القانون الأمريكى . ومصدر ذلك كله  
ومبعثه هو أن البلاد الانجلو أمريكية تتشبه بفهم خاص للحقوق والحريات  
الفردية ( انظر على سبيل المثال — مبادئ علم الإدارة العامة للدكتور  
الطباوى ١٩٦٥ ص ٣٤٢ )

٩٥ - سبقت الإشارة أكثر من مرة (٣) الى أن لفرنسا والبلاد الآخذة عنها ( ومنها مصر ) تعرف ببلاد القضاء المزدوج والقانون المزدوج . فهناك القاضى الإدارى الذى يطبق قانونا خاصا هو القانون الإدارى ، على المنازعات ذات الطبيعة الادارية ، وهناك القاضى العادى الذى يطبق القانون العادى على المنازعات العادية . وقد نشأت عن هذا الازدواج - مشكلة هامة وملحة وهى إيجاد فيصل لتمييز الاختصاص بين المحاكم الادارية والعادية . ولهذا الفصيل ( أو المعيار ) أهمية كبيرة ، فهو من ناحية ييسر مهمة المتقاضين فى رفع دعاواهم أمام هذا القضاء أو ذاك ، وهو من ناحية أخرى يساعد جهتى القضاء على الفصل فى الاختصاص . وقد تطور القانون الإدارى الفرنسى ( أو تردد ) فى انبحث ، أو الإخذ بمعيار أو آخر ، وما زال .

انه لو كان القضاء الإدارى يختص بكل منازعة تكون الإدارة طرفا فيها لكان الأمر ، انما يكون هذا القضاء مختصا فقط بنظر المنازعات ذات الطبيعة الادارية دون سواها . والادارة فى نشاطها وتصرفاتها - كثيرا ما تتعامل مع الأفراد على قدم المساواة ، وفى هذه الحالة يكون القانون الذى يحكم هذه المعاملات ( رغم أن الإدارة طرف فيها ) هو القانون العادى . ويكون القاضى المختص هو القاضى العادى . ومن هنا واجه القضاء والفقه الفرنسيان - ومنذ وقت مبكر - مشكلة الفصيل أو المعيار لتمييز المنازعة ذات الطبيعة الادارية من سواها ، وبالتالي تحديد اختصاص القضاء الإدارى . فى أول الأمر حاولت الإدارة تفسير مبدأ الفصل بين الهيئات تفسيراً واسعاً ، بمنع المحاكم العادية من التعرض لأى عمل تكون الإدارة . ( أو أحد عمالها ) طرفا فيه أيا كانت طبيعته .

---

(٣) انظر - سابقا - بند - ٤

وقد عارضت المحاكم العادية هذا الاتجاه الذى يقيم الميعار على أساس ( شكائى أو عضوى محض ) • وهى ذلك الجو للبحث عن معيار ( أو معايير موضوعية ) • ومن هذه المعايير معيار الهدف ، وهو يعنى أن العمل يكون اداريا اذا كان يستهدف ( المصلحة العامة ) ( وليس مصلحة مالية أو خاصة ) غير أن هذا الميعار قد تعرض للنقد ، لأن القول بأن هذه ( المصلحة ) عامة أو خاصة يتأثر بالزمان والمكان والنظم السياسية والاجتماعية السائدة ، ظهر بعد ذلك معيار آخر يقوم على التمييز بين أعمال الإدارة ( كسلطة عامة ) وبين أعمالها العادية (٤) • وأعمال السلطة هى تلك الأعمال التى تتخذها الإدارة بوصفها سلطة أمرة • تأمر وتتنهى وتصدر القرارات الملزمة للأفراد بارادتها المنفردة • أما أعمالها العادية فهى تلك الأعمال التى تمارسها بنفس الوضع الذى يمارس به الأفراد نشاطهم •

ورغم وضوح هذا الميعار وبساطته فقد أنهال النقد عليه هو الآخر من أكثر من جانب من جوانبه : من ذلك — مثلا — صعوبة التمييز بين أعمال السلطة والأعمال العادية للإدارة • وقد أفسح هذا النقد المجال لظهور معيار آخر نظرية جديدة هى ( نظرية المرفق العام ) التى دعا إليها وأحسن صياغتها ودافع عنها أكبر فقهاء القانون العام فى فرنسا فى النصف الأول من هذا القرن ، وعلى رأسهم ديجى وجيز وبونار ورولان ، الذين ردوا جميع نظريات القانون الإدارى إلى فكرة للخدمة العامة (٥) والمرفق العام • (Le service public)

(٤) أعمال السلطة : Actes de puissance publique ou actes d'autorité ،

أما الأعمال العادية فيطلق عليها : « actes de gestion » (٥) وفى هذا يقول ديجى « يختلف تصورنا للدولة « فى الوقت الحاضر عما كان عليه فى الماضى فقد كان الاعتقاد السائد قديماً مضى =

ورغم ما تتعرض له فكرة المرفق العام من نقد ، ورغم المحاولات ... الكثيرة لاستبدال غيرها بها فما زالت بصماتها ظاهرة على الفقه واقتضاء الإداريين في فرنسا ومصر . وفي هذا المعنى يقول الدكتور الطماوى (٦) ان التطور الذى تعرضت له فكرة المرفق العام لا يستلزم هدم هذه الفكرة . وإن نظرة عابرة فى أحكام مجلس الدولة ( سواء فى فرنسا أو فى مصر ) تكفى للتأكد من أن المرفق العام ما زال الأساس الذى تصدر عنه هذه الأحكام . وهذا لا ينفى أن الفكرة التقليدية للمرفق العام قد تطورت ، فبعد أن كانت تقوم على أساس وجود مرفق عام إدارى يحقق نشاطا يغير نشاط الأفراد ، وعلى أساس أن نشاط هذا المرفق يجب أن يتحقق فى ظل وسائل القانون العام ، وعلى أساس أن هذه الوسائل لا تستعمل الا لمصلحة نشاط مرفقى على النحو السابق — تغرب هذه الفكرة التقليدية ، فالمرافق لم تعد إدارية بحتة ، ولا يخضع نشاطها كله للقانون العام ، كما أن وسائل هذا القانون أصبحت تستخدم لمصلحة النشاط الخاص ( الفردى ) إذا ما استهدف النفع العام .

## ٩٦ - عناصر المرفق العام :

يستخدم اصطلاح مرفق عام (service public) فى أحد معنيين : فقد يقصد به نشاط معين تقوم به الإدارة لصالح الجمهور وقد يقصد به المنظمة أو الهيئة ( أو المؤسسة أو العضو ) الذى يقوم

---

أن الدولة سلطة أمرة ، تسيطر سيادتها على الأفراد ، أما الآن فهى تبدو لنا كمجموعة مرافق عامة ، ينظمها ويضبط سيرها الحكام . وليس هؤلاء الحكام بوكلاء للدولة بوصفها سلطة أمرة ، ولكنهم الرؤساء والمشفرون على هذه المرافق .

( ٦ ) الوحيش ، ١٩٥٧ ص ٢١١

بهذا النشاط . والمعنى الأول هو المقصود هنا . هذا وقد جاء فى فتوى (٧) لمجلس الدولة المصرى : انه وان كانت فكرة المرفق العام غير محددة تحديدا واضحا ، وليس لها تعريف جامع مانع ، الا أن العنصر الأساسى فيها هو ضرورة وجود خدمة عامة يهدف المشروع الى أدائها . وتقوم بها الحكومة مباشرة أو يقوم بها ملتزم تحت اشراف السلطة الادارية المختصة فى نطاق انقانون العام . وفى تعريف المرفق العام (٨) ، وتحديد عناصره قضت محكمة القضاء الادارى : أن المرفق العام هو كل مشروع تنشئه الدولة أو تشرف على ادارته . ويعمل بانتظام واستمرار ، ويستعين بسلطات الادارة لتزويد انجدهور بالحاجات العامة ... لا يقصد الربح . والصفات المميزة للمرفق العام هى أن يكون المشروع من المشروعات ذات النفع العام . . . . . واذا كان التطور الحديث يعترف بصفة المرفق العام للمرفق الصناعى والتجارى مع أنه يعمل لتحقيق الربح ، فان الهدف الرئيسى ائله هذه المرافق ليس تحقيق الربح ، وانما تحقيق المنفعة العامة . . . . . كما أن من صفات المرفق العام أيضا أن يخضع فى ادارته لسلطة اناكمة بمعنى أن يكون لهذه السلطة الرأى النهائى . هذا الى أن المرافق العامة تخضع لنظام قانونى خاص يختلف عن انظام القانونى الذى يحكم المرافق الخاصة (٩) .

ومن مراجعة الفتوى والحكم انسابقين يتبين أن عناصر فكرة المرفق العام هى :

- (٧) فتوى قسم الرأى المجتمع رقم ١٧٨ فى ١٦/٥/١٩٥٤  
 ( ٨ ) وانبه هنا الى ما سبق فكره من أن نظرية المرفق العام هذه ، وما يفرع عنها ويترتب عليها من صنع الفرنسيين ، ولا مقابل لها فى النظام الانجلو امريكى .  
 ( ٩ ) ( ١٦٥٧/٦/٢ ) قضية رقم ٢٤٧٠ لسنة ٩ ق .

- ١ - خدمة عامة يهدف المشروع الى أدائها وأشباعها .
- ٢ - نقوم الدولة ، أو الهيئات العامة بأداء هذه الخدمة مباشرة ، أو يقوم بها ملتزم تحت اشراف السلطة الادارية .
- ٣ - يخضع المرفق العام لنظام قانونى معين يختلف عن النظام القانونى الذى يحكم المرافق أو المشروعات الخاصة .
- ٤ - يؤدى المرفق العام الخدمة العامة عن طريق مشروع ، فكل مرفق عام هو ( منظمة تتكون من مجموعة وسائل ، وأشخاص ومواد مرتبة ترتيبا لاداء الخدمة العامة ) .

٩٧ - ان جوهر المرفق العام - فيما أرى - هو الخدمة العامة ، أو النفع العام . وهو لم يأخذ صفته العامة الا لأنه يؤدى - بعكس المشروع الخاص - خدمة عامة . وهذه الخدمة العامة ، يمكن أن يؤديها فرد أو شركة خاصة ، كما يمكن أن يؤديها الشخص المعنوى العام ، أو أية جمعية أو هيئة من تلك التجميعيات أو الهيئات أو النوادي التى نذرت نفسها لأعمال البر والخير (١٠) . والأصل أن تكون تلك الخدمة العامة بالمجان . وقد يؤخذ عنها رسم أو مقابل على سبيل الاستثناء . وحتى فى هذه الصوره ، وحتى فى حالة ما اذا كان مطلوبا من المرفق تحقيق ربح ، فان تقديم الخدمة العامة ، وعلى خير وجه ممكن ، هو الأساس والأصل ، وهو الهدف والقصد . واذا تميز المرفق العام بنظام قانونى خاص ، فلانه يؤدى خدمة عامة تحتاج الى نوع من الضمان للاستمرار وجودة

(١٠) املاذ ص ٨ من جريدة الاهرام . عدد مؤرخ ٢٩/٥/١٩٧٨ .  
 وفيه أن عدد التجميعيات الخيرية بالقاهرة بلغ ٢٥٠٠ جمعية أى تريبا  
 من ثلث التجميعيات فى مصر ، النالى عددها ٧٠٠٠ جمعية .

الأداء • ومع ذلك فإن هذا النظام القانوني الخاص — فيما أرى — ليس مبركاً في المرفق ، بل أنه من الأوفق عدم التثبيت به إلا إذا قامت الدواعي إليه • أن هذا الذي أذهب إليه قد يبعدنا قليلاً أو كثيراً عن التعريف التقليدي للمرفق العام بالمفهوم الفرنسي • لكن هذه المرونة لا بد منها لتفادي سقوط فكرة المرفق العام من أساسها • أن دنيا الواقع تأتينا كل يوم بجديد ، وأنه من الخطأ أن نتجاهل الواقع لأنه لا يتفق مع التعريف ، فالتجديد على التعريف — في هذه الحالة — يؤدي إلى إضعافه ، كما أن التثبيت بالنظرية — التي نتجافى مع الواقع ، يؤدي إلى هجرها إلى سواها • وأن التشدد في التمسك بالتعريف التقليدي ، للمرفق العام ، قد أدى إلى ما يشبه انفراط عقده ، وفقد السيطرة على شواطئه ، وانصراف الكثيرين عن فكرته • لقد لوحظ ظهور مشروعات جديدة ، لا تنتمي بخصائصها إلى ما يعرف بالمشروعات الخاصة ، ولا ينطبق عليها — في نفس الوقت — التعريف التقليدي للمرافق العامة • ولم يقف مجلس الدولة الفرنسي أمام هذه الظاهرة موقفاً جامداً ، وانما اعترف بأنه يمكن للأفراد والمنظمات الخاصة أن تؤدي للجماهير خدمات هامة ، تجعلها في عدل المرافق العامة •

وفي هذا المعنى يقول أحد مفوضي الدولة : أن نظام المرفق العام ، يمكن أن يقوم دون حاجة إلى نص تشريعي (١١) ، بله ودون حاجة إلى عقد (١٢) • وانما يكفي في قيامه مجرد تصريح سابق من الإدارة • ومن هنا فإن المرافق العامة — أو المتمهدة — التي يقدم

---

(١١) أي أنه ليس ضرورياً أن ينشأ المرفق العام بقانون ، أو بناء

على قانون •

(١٢) إشارة إلى أن المرفق العام يمكن أن يوجد دون عقد ، كما

في حالة التزام المرافق العامة الذي لا يتم إلا بعقد •

بانتظام خدمات عامة للأفراد على الطريق العام أو في الميناء ،  
 انما يعاون في تقديم نفع عام ( مرفق عام ) موضوعه استغلال  
 الطريق العام أو الميناء . وقد أطلق بعض الفقهاء على هذا النوع  
 من المرافق اسم « المرافق الواقعية أو الفعلية » . انها مرافق  
 عامة « بجوهرها وطبيعتها » ( لأنها تؤدي خدمة عامة ) — وكل  
 ما ينقصها هو تلك العناصر الشكلية ، الشكلية في جملتها ، والشكلية  
 في تفاصيلها . ان مفهوم المرفق العام في تغير وتطور مستمرين .  
 والتعريف ، أي تعريف ، ضبط وتحديد ، أو هو محاولة للتقريب  
 وإذا كنا نحن الذين نضع التعاريف ، فيجب ألا نكون عبيدا  
 لهذه التعاريف .

انه حين تصير التعاريف كالثياب المشدودة على جسم قابل  
 للنمو ، فان تمزقها أمر متوقع في كل وقت . والمفاهيم المتغيرة  
 كالمياه المتدفقة اذا حبست اسنت . اى لا أهون من أمر الشكل  
 ولكنى أعارض المبالغة فيه . وعين يصبح الشكل معوقا . يجب  
 التغلبي عنه ، والا فان الزمن أقوى من كل عناد . ثم ، ما هذا  
 الاصطلاح « اصطلاح المرافق العامة الفعلية أو الواقعية » ؟  
 انه ليس الا نتيجة من نتائج الدوران في الحلقة المفرغة ، حلقة  
 التثبيث بالشكل . ان أصحاب هذا الاصطلاح يصرون على أن المرافق  
 احامة لا تكون الا من خلق المشرع ، أى لا تنشأ الا بقانون ،  
 أو بناء على قانون . وحينما يجدون أنفسهم أمام قضاء لمجلس الدولة  
 افرنسى يذهب فيه الى اصفاء صفة المرفق العام على مشروعات تؤدي  
 خدمة عامة ، لكنها من صنع الأفراد الذين حصلوا على مجرد ترخيص بها  
 من الادارة ، يقولون : ان هذه الا مرافق « واقعية أو فعلية » ،  
 وكأنها — في نظرهم — مولود غير شرعى !! لقد انتهى الأمر بهؤلاء

المتشبهين بالشكل ، والمهاجمين في نفس الوقت لفكرة « المرفق العام بطبيعته » - إلى القول بأنه ليس هناك من سبيل إلى تمييز المرفق العام عن غيره إلا بالرجوع إلى نية المشرع ، والبحث عن هذه النية بمختلف السبل ١٠٠ وبهذا صار المعيار ذاتيا شخصيا وشكليا لا موضوعيا . وهذا يعنى - ضمنا على الأقل - أنه ليس المرفق العام تعريف أو أن احكامه تقضى بالألا يكون له تعريف (١٣) ١٠٠:

٩٨ - ومع ذلك أعود وأقول ، انه اذا كانت دراسة المرفق العام تشغل حيزا كبيرا في كتب القانون الادارى سواء في فرنسا أو في مصر ، وكذلك البلاد الأخرى التى تسير على نفس النهج ، وادراكنا كانت نظرية المرفق العام ( كمحور لسائر الدراسات الادارية ) من صنع الفرنسيين فانه لا مقابل لهذه الفكرة في البلاد الأنجلو أمريكية وكثير غيرها كما سبق القول . وإذا كان هذا الحيز لا يتسع لما يتعلق « بالمرافق العامة ونظامها القانونى » فلا يفوتنا أن نلم

المما سريما ببعض المسائل المرتبطة بفكرة المرفق العام .

## ٩٩ - أنواع المرافق العامة :

من أنظواهر التى أثرتنا اليها مرارا أن تدخل الدولة يزداد يوما بعد يوم ، ويرتاد مجالات كانت - من قبل - متروكة للنشاط الخاص . وقد ترتب على هذا التوسع فى التدخل تعدد أنواع المرافق العامة وفتاتها . وفى هذا المعنى نقول محكمة القضاء الادارى : « لم تعد المرافق العامة محصورة فى نطاقها التقليدى ، وهو

---

(١٣) انظر فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى ، وفى سعوية وضع معيار لتمييز المرفق العام . ( الطباوى - مبادئ القانون الادارى ، ١٩٦٦ ، ص ٤٠٦ وما بعدها وص ٥٦٥ وما بعدها .

النطاق الضيق الذي كان مألوفاً في أواخر القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين . ذلك أن حاجات الأفراد أخذت تنمو وتتجدد كلما تقدمت الجماعة في طريق الحضارة . وقد اقتضى ذلك انشاء مرافق مختلفة انظم والاغراض لاشباع هذه الحاجات المختلفة ، ومنها حاجات اقتصادية وأخرى ثقافية وصحية واجتماعية . فرضت على الدولة أن تتجاوز ميدان نشاطها الإداري ( التقليدي ) إلى البحث عن ميادين أخرى كانت وقفاً على النشاط الفردي (١٤) . فالمرافق العامة تتعدد وتتنوع باطراد ، ويمكن تقسيمها تقسيمات مختلفة . ومن هذه التقسيمات :

( أ ) تقسيمها إلى مرافق إدارية ، واقتصادية ، ومهنية .

والمرافق الاجتماعية مثلها مرافق اندفاع (١٥) والقضاء

(١٤) ١٩٥٧/٦/٢٠ من ١١ ص ٥٧٣ . ويمكن أن يضاف إلى ما تقدم أن تطور الوعي السياسي ، واعتبار ( الدولة ) في خدمة الشعب ، والشعور بالمسؤولية نحو اشباع حاجات الأفراد ، والحرص على حمايتهم من الاحتكار والاستغلال . كل هذا دفع الدولة دفعا إلى غشيان ميادين كانت من قبل مهيمنة على النشاط الفردي . . .

(١٥) أن المسألة نسبية . فإذا كان المرفق الدفاعي مثلا - ( وهو الآن في الغلبة من المرافق التنظيمية التي تتولاها الدولة وتديرها ، ولاتتركها لسواها ) - هذا المرفق كان في يوم ما ، وفي بلاد عديدة - ذا مفهوم مختلف عن مفهومه المعاصر . ويمكن أن نتذكر - في هذا الصدد - كيف كان يتكون جيش الرسول عليه السلام في غزواته وسراياه الضديدة ، فقد كان التكوين والتسلح والتجهيز - أول الأمر على الأقل ، وغالباً فردياً . وكان الانضمام إليه - نظرياً على الأقل - اختيارياً . والآيات التي تشير إلى هذه المعاني في القرآن الكريم كثيرة . ( انظر - على سبيل المثال - الآيات ٨١ وما بعدها و ١١٧ وما بعدها من سورة التوبة ) . وقد كان الأمر كذلك في بلاد كثيرة في العصور المختلفة ومن أمثلة ذلك - وإلى حد كبير - جيوش الملوك في عهود الانحطاط : أن مفهوم الدولة ووظائفها في تغير وتطور مستمرين ، ومن هنا - وبالتالي - مفهوم المرفق المعاصر .

والشرطة .. وهى المرافق الادارية بالمعنى التقليدي ، وتتميز  
 بخضوعها لاقام - تقريباً - للقانون الادارى . أما المرافق  
 الاقتصادية فمن أمثلتها مصالح ابقالة والجزارة والمخضر والفاكهة  
 ومرافق النقل بالسيارات وغيرها ، ومرافق الهاتف والبريد والمسارح .  
 وهى مرافق تمارس نشاطا كششاط الافراد . ويقتضى صالح هذه  
 المرافق تحريرها من قواعد القانون العام ، واخصاها للقانون  
 الخاص ( مالىتها وادارتها بانذات ) حتى يمكنها الصمود أمام منافسة  
 المشروعات الخاصة المماثلة . وأما المرافق أو النقابات المهنية فمن  
 أمثلتها نقابات المحامين والمهندسين والتجارين (١٦) ... إلى آخره ،  
 وهى من أشخاص القانون العام . انها تمتك وضع اللوائح  
 الداخلية المنظمة لممارسة المهنة وتثون أعضائها .. امخ . وهى تمارس  
 هذا ونحوه بقرارات واجبة النفاذ كما تعمل الهيئات العامة  
 سواء بسواء .

## ( ب ) المرافق العامة الاختيارية والمرافق الاجبارية :

القاعدة العامة أن انشاء المرافق العامة والغاءها مما يدخل فى  
 فى السلطة التقديرية للإدارة أى أن هذا بالنسبة اليها أمر اختياري  
 يتوقف على امكانياتها وسائر الظروف التى تعيشها . وقد يحدث

(١٦) نظام « النقابات » تفيم ، وقد عرفت الدول الاسلامية انواعا  
 منها ( انظر - على سبيل المثال - الماوردي ، نفسه ص ٩٦ باب  
 فى ولاية النقابة على ذوى المنصب ) ، وانظر فى تعليقي على هذه الولاية  
 - مذكرته من « الادارة المركزية فى الدولة الاسلامية » ( بند ٤٩ وهوامشه )  
 وانظر - كذلك - « فى نقابة التجار » - « الادارة العربية » نفسه  
 ص ٣٩٠ ، وانظر - سابقا - بند ٤٧ ( اللامركزية فى الدولة الاسلامية )  
 وفيه أن نقابة التجار كانت تشرف على التبادل التجارى ومنع الغش .  
 وواضح من ذلك أن النقابة كانت ترقى الصالح العام وحماية المستهلك :  
 الى جانب اشرافها على صالح المهنة واصلاح العاملين بها .

أن يلزم القانون المنظم للوحدات الادارية المظلية هذه الوحدات  
باشاء مرافق عامة معينة ، وحينئذ لا يكون انشاء هذه المرافق  
اختياريا بالنسبة الى هذه للوحدات . هذا ، وقد أفتى مجلس ابدولة  
المصرى أن هناك مرافق عامة تلزم ابدولة بانشائها وتقديم خدماتها  
بالمجان كمرفق اطفاء (اصحريق) (١٧) .

## ١٠٠ - الطرق المختلفة لادارة المرافق العامة :

استلزم اختلاف أنواع المرافق العامة ، اختلاف طرق ادارتها  
حتى تتمكن - فى نجاح ويسر - من تحقيق أغراضها :

ومن هذه الطرق :

### ( أ ) طريقة الاستغلال المباشر ( أو الادارة المباشرة ) :

فى هذه الطريقة تقوم الدولة ( أو الشخص المعنوى المصام )  
بإداره المرفق ادارة مباشرة ، وتستخدم فى ذلك أموالها وموظفيها ،  
كما تستخدم وسائل القانون العام . وتنتهج الدولة هذه الطريقة  
فى المرافق الادارية انتقليدية ( كالدفاع والصحة والقضاء  
والتعليم ... الخ ) .

### ( ب ) الاستغلال فى المباشر ( أو مشاطرة الاستغلال ) :

وصورة ذلك أن تعهد الادارة لأحد الأفراد أو الشركات بإدارة  
أحد المرافق الاقتصادية ( الصناعية أو انتجارية أو المزارعية ) ..  
فى مقابل عوض تدفعه اليه . فى هذه الطريقة ( طريقة الاستغلال

---

(١٧) انظر : القملب محمد طبلية دروس فى القانون الادارى ص ٧٤

غير المباشر ) يحصل المتعهد الرسوم لحساب الادارة لا لحسابه هو (١٨) .

### ( ج ) الاستغلال المخطط :

فى هذه الطريقة يدار المرفق العام عن طريق المشاركة بين  
انستطات العامة والأفراد فى صورة شركة مساهمة عادية . وفى  
هذه المشاركة تقوم الادارة بدورين ، دورها كمساهمة فى رأس المال  
( بما يترتب على ذلك من مضاطر ومفارم ) ودورها كسلطة عامة  
تخدم صالح الشعب وترعاه (١٩) .

### ١٠١ - القواعد الأساسية لسير المرافق العامة :

المرفق العام ، أيا كان نوعه ، يؤدى خدمة عامة وهامة  
للجمهور : فخدمات البريد والبرق والنقل والماء والكهرباء .. الخ .  
تتصل بحياة الأفراد اليومية ، ولا يستطيعون الاستغناء عنها . وليس

---

(١٨) تقوم طريقة مشاطرة الاستغلال فى مكان وسط بين طريقة  
الاستغلال المباشر ، وطريقة أخرى تسمى ( طريقة الالتزام ) وقد عرفت  
المادة - ٦٦٨ من القانون المدنى المصرى عقد التزام ( أو امتياز )  
المرافق العامة بأنه عقد الفرض منه ادارة مرفق عام ذى صفة اقتصادية ،  
ويكون هذا العقد بين جهة الادارة المختصة بتنظيم هذا المرفق وبين فرد  
أو شركة يعهد اليها باستغلال المرفق لفترة معينة من الزمن وفى هذا العقد  
يقوم الملتزم بتقديم الأموال والعمال لادارة المرفق وعلى مسؤوليته ، وذلك  
مقابل ما يتقاضاه من رسوم من المتفعين به . ومن أمثلة عقد الالتزام  
عقود توريد المياه والنور والنقل بالسيارات على خط أو خطوط معينة ..  
ويكون العقد لمدة معينة مناسبة ، يؤول المشروع بعدها الى جهة الادارة .  
هذا وانظر فى هذا الموضوع : الخطب طلبية - القانون الادارى ص ٧٦-٨١  
والمادة ٢٣ من دستور جمهورية مصر العربية ونصها : « يحدد القانون  
القواعد والاجراءات الخاصة بمنح الالتزامات المتعلقة باستغلال موارد  
الثروة الطبيعية وأكلافها العامة ... الى آخره » .  
(١٩) قد يدار المرفق العام - كذلك - فى صورة مؤسسة عامة أو  
هيئة عامة ) انظر ما سياتى بند ١١٢ . . .

من الصعب أن نقصور ما يصيب الأفراد في ضرورياتهم إذا توقف مرفق النقل أو انقطع التيار الكهربائي ، أو حدث ما منع المياه من الوصول الى المنازل .. الخ . لهذا كان من الواجب اخضاع المرافق العامة لعدد من القواعد التي تحكم سيرها ، وتمكنها من أداء الخدمات المطلوبة منها على أحسن الوجوه . وهذه القواعد (٢٠) هي :

#### ( ١ ) قاعدة استمرارية المرافق العامة ( سيرها بانتظام واطراد ) :

ويترتب على هذه القاعدة نتائج : منها - تحريم الاضراب (٢١) وتنظيم استقالة الموظفين . وتختلف الاستقالة عن الاضراب في أنه - في حالة الاستقالة ، تتجه ارادة الموظف الى ترك العمل (٢٢) نهائيا ، ولما كان تأييد الخدمة باطلا ، ولما كانت السفرة قد ألغيت من سائر السدوك المتحضرة احتراماً لأدمية الانسان ،

---

( ٢٠ ) القواعد التي سيرد ذكرها هي القانون العام للمرافق العامة ايا كان نوعها : غير أن هناك قواعد معينة تطبق كلها أو بعضها على المرافق الادارية والمؤسسات والهيئات العامة - وحدها دون غيرها - كتأمدة عامة . وأهم هذه القواعد :

- ١ - العاملون بهذه المرافق موظفون عموميون ، وليسوا أجراء .
- ب - أموال هذه المرافق أموال عامة .
- ج - القرارات التي يتخذها القائمون بأمر هذه المرافق قرارات ادارية .
- د - العقود التي تبرمها هذه المرافق تعتبر - كتأمدة عامة - عقوداً ادارية .

ولكل من هذه احكام مفصلة في مواضعها .

( ٢١ ) في بعض البلاد ، الاضراب غير محرم ، ولكنه منظم .

( ٢٢ ) بخلاف الاضراب الذي يقصد به - بصفة عامة - اتفاق بعض العمال على الامتناع عن العمل مؤقتا . لظهور الاستياء من أمر ما ، أو لتحقيق مآرب عمالي كرفع الاجور .. الخ .

فإن الاستقالة حق للعامل وليس لأحد أن يجبره على (٢٣) الاستمرار في الخدمة . هذا اعتبار يجب مراعاته واحترامه ، ولكن هناك اعتبار آخر يجب احترامه أيضا . هذا الاعتبار الآخر هو وجوب استمرار المرفق العام وحسن سيره . وتوفيقا بين الاعتبارين وجب على العامل الاستمرار في العمل حتى تقرر الإدارة قبول الاستقالة أو رفضها .

هذا ، وتترتب على قاعدة وجوب سير المرافق العامة بانتظام واطراد نتائج أخرى سأعود الى بعضها بعد (٢٤) .

( ب ) قادة مساواة المنتظمين أمام المرافق العامة (٢٥) .

( ج ) قابلية المرافق العامة للتغيير :

ومن مقتضى هذه القاعدة أن لإدارة المرفق العام الحق في تفسير القواعد واللوائح التي تنظمه في أي وقت وفقا لما تتطلبه الظروف والمصالح العام .

---

(٢٣) هذا في البلاد التي تأخذ بالمذهب الحر . أما في البلاد الشيوعية فالامر بخلاف ذلك ، انظر : الاسلام وحقوق الانسان ص ٣٦٥ و ٤٦٠

(٢٤) انظر ما سيأتي بند ١١٨

(٢٥) انظر في « قاعدة المساواة » هذه ما سيأتي بند ١١٧

## الفصل الثاني

### نشاط الادارة والمرافق العامة فى الاسلام

#### المبحث الاول

#### كلمة عامة

---

١٠٢ سبق القول أن نظرية المرفق العام نظرية ذات أصل فرنسى ، وأنها لم تظهر هناك الا حديثا . وفى بلاد كثيرة ، ليس لهذه النظرية ( كتنظرية ) مكان ولا مجال . هذا عن نظرية المرفق العام كتنظرية . أما المرافق « العامة » — كخدمة عامة — وبصرف النظر عن النقائم بها ، فهى قديمة ، وقديمة جدا بلا مرأ .

١٠٣ — وحتى الآن وحتى فى البلاد التى تطبق قانونا ( هو القانون العام ) على المرافق العامة ، وقانونا آخر ( هو القانون الخاص ) على المشروعات الخاصة — حتى الآن وحتى فى هذه البلاد ، لا تحتكر الادارة الخدمة العامة : فكثيرا ما يقوم الفرد ( أو جماعة من الأفراد ) بمثل هذه الخدمة : فمرفق النقل بالسيارات مثلا ، قد يتولاه فرد أو شركة خاصة ، كما قد تتولاه الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة . وكذلك الحال فى المرافق التى لا ترمى الى الربح ، وإنما الى ( البذل والبر والعمل الانسانى ) نجد النوادى والجمعيات العمومية والفنية والرياضية والدينية .. الى آخره .

ان الخدمة العامة ، وان العمل من أجل النفع العام قائم ، وقد كان قائما منذ أن كانت الجماعة ، وسيبقى ما بقيت الجماعة ، أيا كان القائم به ، وأيا كانت الوسائل ، أو القانون ، المطبق عليه .

١٠٤ - والدولة في الاسلام - كما يجب أن تكون - هي دولة الائتصار بالمعروف ، والأمر به ، والانتفاء عن المنكر وانتهى عنه . والدولة - في الاسلام كذلك - هي دولة التعاون على البر والتقوى ( ٢٦ ) . « والسلطة » في الاسلام ( بمعناها الواسع ) ليست لرجال الدولة والحكام ( بالمعنى الضيق الاصطلاحي ) وحدهم ، وانما هي لجميع المواطنين . وكذلك المسؤولية عن النفع العام هي مسؤولية الجميع . هذه هي القاعدة والأصل . واذا كان هناك اختلاف فهو اختلاف في الدرجة والمدى فقط ، انه اختلاف يرتبط بمكان الانسان على درج السلم ، وبموقعه على خريطة توزيع الولاية والعمل . فسلطة رئيس الدولة - مثلا - أكبر ، ومسؤوليته - كذلك - أثقل ( ٢٧ ) . ان الجميع رعاة ( ٢٨ ) ، ورعية ، وحكام ومحكومون . فأى معروف أو بر ( أو نفع عام ) ، يجب أن يقوم - من بين هؤلاء أو هؤلاء - من يؤديه ( ما دام مستطيعا

---

( ٢٦ ) انظر قوله تعالى : « ليس البر .. » الآية ١٧٧ البقرة وانظر قوله تعالى : « وتعاونوا على البر والتقوى .. » ( الآية ٢ - المائدة ) .

( ٢٧ ) من خطاب متع رائع كتب عمر بن الخطاب بمثل هذا المعنى الى ابي موسى الاشعري ، فقال : « وعد مرضى المسلمين ، واشهد جنائزهم ، وانفتح لهم بابك ، وباشر أموزهم بنفسك ، فاتها أنت رجل منهم ، غير ان الله جعلك ائقلمهم حملا ... » مشار اليه في : كردعلى ، نفسه ص ٣٢ ) .

( ٢٨ ) انظر الحديث الشريف : كلتم راع وكلتم مسئول عن رعيته »

وتد سبق ذكره بند ٦٩ .

تُذاك (١) . فإذا لم يقم به أخذ أثم الجمينع . ومن هنا ننتهي أن  
الانتكالية والقعود عن الاسهام فيما ينفع الناس ، ويمكن في  
الأرض اثم ووزر .

١٠٥ - ومما سبقت الإشارة إليه مرارا أن الدولة كانت حتى  
عهد قريب « مجرد حارسة » أي لا تمارس الا تلك الوظائف  
التقليدية المعروفة ، وهي الدفاع عن الحدود والتخوم . والمحافظة  
على الأمن الداخلي ، والقضاء . أما سائر ضروب النشاط ،  
والمرافق الأخرى ، فكانت متروكة للأفراد ، وكان دور الدولة قاصرا  
على مراقبة هذا النشاط حتى لا ينحرف عما وضعت له من  
ضوابط وقوانين . واني أذهب الى ما هو أكثر من ذلك ، وأقول :  
أن الحكام ، وحتى وقت قريب ، كانوا ( أو كان معظمهم ) يرون  
أنهم يحكمون بالحق ( أو بالتفويض ) الإلهي ، وأن أرض الاقليم  
الذي يحكمونه ، ومن عليه ، وما عليه ، ملك خاص لهم . ومن  
خلال هذا النظر لم يكونوا مسئولين نحو الشعوب عن شيء وكانوا  
يملكون ازاء هؤلاء - من الشعوب أو الرعية - كل شيء ، حتى  
الأعراض والرقاي (٢٩) .

فالديمقراطية ، بمعنى تحرير الانسان من الاستبداد والاستغلال  
- في النظم المعاصرة - ذات تاريخ قريب . وإذا كانت قد حققت  
شيئا على هذه الطريق أو تلك ، في بعض البلاد ، فانها ما زالت  
تتعمق وتتأزم وتتبدل في كثير من البلاد . وإذا كانت هذه هي الحال

(٢٩) وحتى إذا اهتموا ببعض المرافق كمرفق الري مثلا ، فلم يكن  
ذلك غالبا من أجل الشعوب ، وانما من أجل أنفسهم ، ومن يلوذ بهم ،  
لقد كان الإقطاع يهدد حتى يشمل كل الأرض . أما العاهلون في الأرض  
فقد كانوا رقيقا أو شبه رقيق . وانظر القطب طبلية : الاسلام وحقوق  
الانسان من ص ٢١٧ الى ص ٢٣٠ ومن ص ١٦٤ الى ١٧٣

فى الحضارات والنظم المعاصرة .. فانه منذ أربعة عشر قرناً أُخرج  
الله سبحانه وتعالى أمة ، هى خير أمة أخرجت للناس . « (٣٠) »  
« أمة وسط » (٣١) ، قوامها الحق والعدل (٣٢) تأمر بالمعروف ،  
وتنهى عن المنكر ، وتدعو الى الخير وتسارع فيه (٣٣) هذا هو  
واجب أفرادها ، وهو - من باب أولى - وظيفة حكومتها (٣٤) .  
هى كذلك فى قرآنها ، وهى كذلك فى سنة رسولها ، وهى كذلك  
فى سيرة الراشدين وصالحى المسامحين ممن تولوا أمرها ، وقادروا  
سفينتها . واذا كانت حالة المسلمين ، اليوم ، ومنذ أجيال وقرون ،  
على غير ما يجب أن تكون ، فلأنهم نسوا الله فنسيهم (٣٥) ، وأنساهم  
أنفسهم (٣٦) . أن النظم ( الشرقية والغربية ) التى فتن البعض  
منها بها ، وحاول ويحاول استيرادها - هذه النظم قد فشلت فى  
بلادها (٣٧) . أن الذين يفعاون ذلك ، أو يحاولونه ، إنما يستبدلون

(٣٠) انظر الآية ١١٠ من سورة آل عمران .

(٣١) انظر الآية ١٤٣ - البقرة .

(٣٢) انظر القطب طيلية « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٦١٢

وما بعدها .

(٣٣) انظر الآيات ١٠٤ ، ١١٠ ، ١١٤ من آل عمران .

(٣٤) « الحسبة فى الاسلام » أو « وظيفة الحكومة الاسلامية » وهو  
العنوان الذى اختاره ابن تيمية لكتابه « الحسبة » . وفيه ( ص ٨ )  
ان « جماع الدين ، وجميع الولايات هى أمر ونهى » وهذا واجب على  
كل مسلم قادر وهو فرض على الكفاية ، ويصير فرض عين على القادر  
الذى لم يقم به غيره . وذو السلطان اقتدر من غيرهم ، وعليهم من  
الوجوب . ناليس . على غيرهم .. » .

(٣٥) انظر الآية ٦٧ - التوبة .

(٣٦) انظر الآية ١٩ - الحشر .

(٣٧) انظر الاسلام وحقوق الانسان وخاصة ص ٤٦٤ وما بعدها ،

وص ٤٨٩ وما بعدها ، وص ٥٥٠ وما بعدها .

المذى هو أدنى (٣٨) بالذى هو خير . « ومن أصدق من الله  
 قيلا » (٣٩) « ومن أحسن من الله حكما لقوم يوقدون » (٤٠) .

١٠٦ — اننا مطالبون بدرء المفسدة وجلب المصلحة . اننا  
 مطالبون بنقد « الخدمة العامة » و « النفع العام » وعلى خير  
 وجه « وقد اعملوا فسيرى الله عملكم » (٤١) « . وفى ذلك فليتنافس  
 المتنافسون » (٤٢) « ان الله لا يضيع أجر المحسنين » (٤٣) . وعلى  
 رجال الشريعة الاسلامية ، ألا يجمدوا ، وألا يضيّقوا على الحكماء  
 فيضطروهم الى الفقل عن أى مصدر ، على غير هدى من كتابنا  
 وسنة نبينا (٤٤) . ان كل ( نظام ) أو ( سياسة ) تعيننا على تقديم  
 الخدمة العامة ، و « النفع العام » على خير وجه هي جزء من  
 شريعتنا ، ولو كنا ننقل هذه السياسة أو النظام أو الوسائل عن  
 غيرنا (٤٥) . ذلك بأننا مطالبون بالاحسان والالتقان . وفى هذا

(٣٨) انظر الآية — ٦١ — البقرة .

(٣٩) انظر الآية — ١٢٢ — النساء .

(٤٠) انظر الآية — ٥٠ — المائدة .

(٤١) الآية ١٠٥ — التوبة . (٤٢) الآية ٢٦ — المطففين .

(٤٣) الآية ١٢٠ — التوبة . (٤٤) انظر : الشريعة الاسلامية كمصدر  
 اساسى للدستور ، لاساذنا الدكتور / عبد الحميد متولى ، الطبع الاول  
 من ٢٩٢ ، وقد رد الفراغ التشريعى عندنا الى أسباب منها : ذلك التعصب  
 المذهبى الذى ادى بعلماى الأزهر على اختلاف مذاهبهم حين طلب اليهم  
 ولادة الامور — فى عهد الخديوى اسماعيل — أن يضعوا مجموعات تشريعية  
 تقتبس من احكام الشريعة ومذاهب الفقه الاسلامى المختلفة — ادى بهم  
 الى عدم الاتفاق ، فلم يستطيعوا أن يحققوا لولادة الامور طلبهم ، فانجهوا  
 الى اقتباس التشريعات المصرية من الشرائع الفرنسية « . — راجع كذلك  
 « الاسلام بين جيل ابنائه وعجز علمائه » للمرحوم الاساذ / عبد القادر  
 عودة من منشورات « المختار الاسلامى » ١٩٧٦ من ٢٦

(٤٥) يقول الله تعالى : « وآله يعلم وأنتم لاتعلمون » ، ولذلك  
 وجب علينا ، ونحن ننقل عن غيرنا ، ألا نتبع أهواؤنا ، وانها نتحقق

يقول عليه السلام : « ان الله يحب من عبده اذا عمل له عملا أن يتقنه » ومما يتصل بهذا المعنى هذه الفقرات أنقلها عن كتاب « السياسة الشرعية » (٤٦) لأستاذنا المرحوم الشيخ عبد الوهاب خلاف : « من الواجب حماية الشريعة المطهرة ، وحماية الناس من الخروج عليها ، وقد تكفلت بسعادة الناس دنيا وأخرى . وانها - بأصولها - تسع الأمم في جميع الأزمنة والامكنة متى فهمت على حقيقتها ، وطبقت على بصيرة وهدى . ومن السياسة الشرعية أن يفتح للجمهور باب الرحمة من انشريعة نفسها ، وأن يرجع الى آراء العلماء لمعالج الامراض الاجتماعية كلما استعصى مرض منها حتى يشعر الناس بأن في الشريعة مخرجا من الضيق ، وفرجا من الشدة » (٤٧) . ان المقصود هو « درء المفاسد ، وجلب المصالح مع مراعاة الاتفاق مع أصول الدين وان لم يتفق وأقوال الأئمة الأربعة المجتهدين » . ان الواجب هو متابعة السلف الاول في مراعاة المصالح ، ومسايرة الحوادث . وليس يوجد مانع شرعى من الأخذ بكل ما يدرأ المفسدة ويحقق المصلحة في أى شأن من شؤون الدولة ما دام لا يتعدى حدود الشريعة ولا يفرج عن قوانينها العامة » . وهناك أقوال للعلماء القدامى تؤيد هذا المعنى وتؤكد :

---

من أن هذا الذى ننقله لا يتعارض مع شريعتنا . كما نتحقق من أنه ليس له بديل في تراثنا ، وبعد ذلك ، وقبل ذلك ، نصبغه بصبغتنا . ( انظر مقدمة هذه الفصول ، وقارن بمقال الأستاذ أنور الجندى مشار اليه فيها ) وانظر وقارن بالمرحوم عبد القادر عوده ( نفس المرجع ص ٢٥ ) ونفسه يقول ( بعد أن أشار الى ما عهد اليه ولاية الامور في البلاد الاسلامية من نقل القوانين الأوروبية الدستورية والجناحية والمخنية والتجارية وغيرها ) : « ومن الحق أن نقرر أن معظم نصوص هذه المجموعات القانونية يتفق مع نصوص الشريعة ولا يخرج من مبادئها العامة .. » .

(٤٦) المطبعة السلفية ومكتبتها ، ١٣٥٠ هـ ص ١٣ ولاحدها .

(٤٧) من مذكرات ايضاكية لأحد توانين الاحوال الشخصية « المرجع

نفسه » ص ١٢٠ - ١٢٤

من ذلك قول القزافي: ان التوسعة عن الحكم في الأحكام  
السياسية نيس. مخالفا للشرع ، بل تشهد له القواعد الشرعية من  
وجوه ، منها قوله عليه السلام « لا ضرر ولا ضرر » ومنها النصوص  
الكثيرة في نفي المخرج ، ومنها أن جمعا من العلماء قال بالمنحة  
المرسلة وهي المصلحة التي نم يشهد الشارع باعتبارها ولا بانعائها .  
وقد عمل الصحابة رضوان الله عليهم أمورا لطق المنحة لا بتقدم  
شاهد بالاعتبار ، مثل تدوين الدواوين وعمل انسكة واتخاذ انسجن  
وغير ذلك مما لم يتقدم فيه أمر أو نظير ، انما فعل لطق المنحة .  
لذلك ينبغي مراعاة اختلاف الأحوال في المكان والزمان (٤٨) . ومن  
أقوال ابن عقيل « السياسة ما كان فعلا يكون معه الناس أقرب الى  
الصلاح وأبعد عن الفساد وأن لم يضعه الرسول ولا نزل به وحى . .  
وقد جرى من الراشدين ما لا يحمد عالم بانسفن وكفى تجريسق  
عثمان المصاحف ونفى عمر نصر بن حجاج » ومن أقوال ابن القيم  
في كتابه الطرق الحكيمة : فقد غالت طائفة وجمدت وجمطت الشريعة  
قاصرة لا تقوم بمصالح العباد . . فلما رأى ولادة الأمور ذك ،  
وأن الناس لا يستقيم لهم أمرهم الا بأمر وراء ما فهمه هؤلاء

(٤٨) في الأحكام السلطانية للهاوردي ص ٢٠٨ و ٢٠٩ : « اذا غيرت  
الولاية أحكام البلاد ومنايير الحقوق فيها اعتبر ما فطوه ، فان كان مسوقا  
في الاجتهاد — لامر اقتضاء لا يمنع الشرع منه لحدوث سبب يسوغ المخرج  
الزيادة لأجله او النقصان لحدوثه — جاز ، وصار الثاني هو الحق  
المستوفى دون الأول ، واذا استخرج حال العمل من السحيوان جاز ان  
يفتصر على أخرج الحال الثانية دون الاولى . والاحوط ان يخرج الحاليين  
لجواز ان يزول السبب الحادث فيعود الحكم الاول . وان كان ما أحدثه  
الولاية من تغيير الحقوق غير مسوغ في الشرع ، ولا له وجه في الاجتهاد  
كانت الحقوق على الحكم الاول وكان الثاني حيفا مزجودا ، سواء غيره  
الي زيادة أو نقصان ، لان الزيادة ظلم في حقوق الرعية ، والنقصان ظلم  
في حقوق بيت المال » ( وانظر — كذلك — أبا يعلى ، نفسه ، ص ٢٤٦ )

من انشريعة أحدثوا من أوضاع سياستهم شرا طويلا وفسادا عريضا ، فنتفقم الأمر وتعذر استدراكه .. انه سبحانه وتعالى قد أرسله رسلا وأنزل عليهم كتبه ليقوم (٤٩) الناس بالقسط وهو العدل اذى قامت به الأرض والسموات ، فاذا ظهرت أمارات العدل ، وأسفر وجهه بأى طريق كان فثم شرع الله ودينه .. ان أى طريق استخرج بها للعدل فهو من الدين .. فلا يقال : ان السياسة العادة مخالفة لما نطق به الشرع بل موافقة لما جاء به ، بل هى جزء من أجزائه .. انهم يسمونها بالسياسة ، وانما هى عدل الله ورسوله ظهر بهذه الأعلامات والأمارات (٥٠) .

ومن هذا يتبين أن لنا بل عايينا ، وطبقا لشريعتنا ، أن نأخذ بأحدث الأساليب والوسائل فى الادارة ، ونشاطها ، ومراقبة هذا النشاط ، حتى يؤدي هذا النشاط رسالته فى النفع العام بأسرع ما يمكن ، وبأجود ما يمكن ، وبأقل نفقة وعلى أوسع نطاق وأعدله وأسماء .

---

(٤٩) انظر الآية ٢٥ من سورة الحديد ،

(٥٠) انظر ما تقدم ، السياسة الشرعية للشيخ خلاف ، نفسه من ١٤ وما بعدها . وانظر كذلك الخطب محيد طيلية : نروس فى التنفيذ لطلبة السنة الرابعة بكلية اللغة العربية والدراسات الاسلامية . بليبيا فى العام الجامعى ١٣٩٢/١٣٩٣ هـ وانظر به ايضا - مقدمة هذا الكتاب .

## المبحث الثانى

### مع بعض الفقهاء المسلمين

#### وهديث من « الارتفاق العام »

١٠٧ - خصص الماوردى الباب السادس عشر من كتابه ( الاحكام السلطانية ) للكلام فى ( الحمى والارتفاق ) (٥١) وخصص أبو يعلى

(٥١) جاءت كلمة ( الارتفاق ) فى الماوردى بهزة فوق الالفوجات فى كتاب أبى يعلى بهزة تحت الالف ، هكذا « الارتفاق » وعرف الماوردى الارتفاق بأنها ارتفاق الناس بمقاعد الاسواق ، وأقنية الشوارع وحريم الامصار ومنازل الاسفار ، وعرف أبو يعلى الارتفاق بأنه « ارتفاق الناس .. الخ . ( وبقية التعريف بذات لفظ الماوردى ) ( أبو يعلى ص ٢٢٤ وما بعدها ، والماوردى ص ١٨٧ وما بعدها ) ، وفى كتب اللغة : المرفق والمرفق ( بكسر الميم وفتحها وفتح الفاء ) وجمعه مرافق = ما انتفعت به ، ومنه مرافق الدار أى منافعها أى مصاب المياه والبئر ونحوها . ومرافق البلاد أى ما ينتفع به السكان عموما والمرتفق ( بضمة على الميم وفتحها على الفاء ) كل ما يرتفق به وينتفع .

وقد ورد لفظ « ارتفاق » ( بهزة على الالف ) ( وبمعنى مرفق ) فى بعض النصوص ، من ذلك ما يروى من أنه لما دخل على الرشيد عامله على دمشق قال له : وليتك دمشق ، وهى جنة ... وأردة منها كفايات المؤمنين الى بيوت أموالى ، فما برح بك التعدى لارتفاقهم فيها أمرتك حتى جعلتها أجرد من الصخر ، وأوحش من القفر . قال : والله يالأسير المؤمنين ... لقد وليت اقواما ثقل على أعناقهم الحق فمفترقوا الى ميدان التعدى ، ووروا المرافقة بترك العمارة أوقع باضرار الملك ، وأنوه بالشنعة على الولاة .. الى آخره .

انظر : « الادارة الإسلامية فى عز العرب » ص ١٤٤ ، هذا ، وفى جمع الماوردى ( وكذلك أبى يعلى وغيرهما ) بين « الحمى والارتفاق » فى باب واحد إشارة ذات مخزى ، إذ بين الموضوعين صلة وقربا سنراهما فيها سيأتى .

فصلا من كتابه بذات العنوان \* وقد سبق أن ذكرت أن اصطلاح « مرفق عام » يقصد به ( فى معناه المقصود فى هذه الدراسة ) نشاط معين تقوم به الادارة لصالح الجمهور \* وفى تعريف الماوردى وأبى يعلى كليهما ( للرافق أو الرافق ) نجدهما قد اکتفيا بضرب أمثلة للمعرف ولم يحاولا وضع تعريف يشمل كل أفراد وأنواعه يحددها \* ومن الواضح أن هناك قدراً مشتركاً بين الاصطلاح الأول ، وهذا التعريف الثانى ، هذا القدر المشترك هو انتفاع الجمهور انتفاعاً عاماً وهذا هو لب المرفق العام وجوهره \* غير أن الاصطلاح المذكور ينوه بنشاط الادارة ، ويبرزه كمعنى من التعريف ، بل أن الانتفاع — فى هذا الاصطلاح — لا يتأتى الا كنتيجة لهذا النشاط وليس فى تعريف الماوردى وأبى يعلى إشارة ظاهرة الى نشاط ما ، بل انه يبدو مما أوردها من أمثلة وكأن دور الادارة لا يتجاوز التخليّة بين الناس وبين الانتفاع بمباح \* والحق أن الأمر بالنسبة الى المرفق العام ، والى دور الادارة فيه ، يختلف فى الشريعة الاسلامية عنه فى الاصطلاح السابق ذكره \* ان الادارة ( أويت ماله المسلمين ) هو الذى يقوم — أصلاً — بإنشاء المرافق العامة \* غير أنه لا ينفرد بهذا العبء ، ولا يستقل به \* وإنما قد يقوم به الأغنياء وكل ذوى المكتة — وعلى سبيل الالتزام — فى بعض الظروف وبيعض الشروط ( ٥٢ ) \*

وسواء كان المرفق العام من عمل الادارة ، أو من عمل غيرها ، فإنه ما اتخذ صفة العمومية هذه الا من تخصيصه للنفع العام \* وانتفاع الجمهور بالمرافق العامة ، قد يكون بطريقة غير مباشرة — كما

---

( ٥٢ ) انظر ما سنأتى بعنوان « المرافق العامة بين الاختيار والاجبار »

بنود ١٢٤ وما بعده .

فى حالة مرفق الدفاع مثلا - وقد يكون بطريقة مباشرة ، كما فى حالة انتفاع الناس بالطرق العامة والمتنزعات العامة ودور العبادة وشواطئ البحار ... الخ . ان الانتفاع فى هذه النصور انتفاع بمباح ، أى أنه ممارسة لحرية عامة ( أى حق عام ) .

وما كان كذلك يتساوى جميع الناس فى الارتفاق به ، ولا يحتاجون الى اذن من الادارة لممارسته ، كما أن هذا الارتفاق يكون - كقاعدة عامة - بلا مقابل . ومع ذلك فإنه اذا كان الأصل فى المرفق العام - بالمفهوم المعاصر - أنه لا يهدف الى الربح ، وإنما هو خدمة عامة بالمجان ، فإنه قد ترد استثناءات على هذا الأصل فى بعض الدول والنظم ، وفى بعض المرافق دون بعض . ان الدول تختلف فقرا وغنى ، وتتقدم وتخلف ، كما تختلف فى النظرة الى المرفق ومدى أهميته واتصاله بحياة الناس . فالدخول الى معظم المتاحف فى بلد كانجلترا بالمجان ، وليس الأمر كذلك فى كثير من البلاد .

ويمكن أن أضيف الى ما تقدم : انه اذا كانت الحرية هى الأصل ، فإن هذا الأصل مشروط بعدم الاضرار بالآخرين . ومن ذلك حق الآخرين فى استعمال ذات الحرية أو الحق . فاذا وضعت جهة الادارة بعض القيود على استعمال هذه الحريات - أو الحقوق - فذلك لتنظيم هذا الاستعمال لصالح الفرد والمجتمع جميعا . وهذا ما تفعله جهة الادارة حين تضع بعض التقنيات والضوابط لاستعمال المرافق العامة ، ثم تراقب الالتزام بها ، وتعاقب من يخرج عليها .

١٠٨ - وقد قسم الماوردى وأبو يعلى ( هذا الارتفاق ) الى ثلاثة أقسام : قسم يختص الارتفاق فيه بالصحارى والفلوات وقسم يختص الارتفاق فيه بأغنية الاملاك وقسم يختص بالشوارع والطرق .

١٠٩ — أما القسم الأول ( وهو ما اقتص بالصحارى والنفقات )  
هكمنازل الاسفار وحلول المياه . وهو ضربان :

( ١ ) أحدهما أن يكون لاجتياز السابلة (٥٣) واستراحة المسافرين فيه . وأقول : ان الاهتمام براحة السابلة والمسافرين تقليد قديم كان وما زال وخاصة في البدو . وكان للقبائل العربية — منذ الزمن البعيد — دور خاص في هذا الشأن . ومن هنا اشتهرت هذه القبائل بالكرم الذي تتسابق فيه وتتفاخر به في شعرها بالملذات . وقد كانت لرئيس القبيلة مزايا وحقوق مالية على أفرادها وأرابطها لهذا الغرض ونحوه . وكان الشيخ يخصص مكانا خاصا لاستقبال المسافرين وأبنساء السبيل وإطعامهم وتوفير وسائل الراحة والأمن لهم . ولما جاء الاسلام أكد بعض عادات العرب ومنها عاداتهم في الجود والكرم . لقد كان هذا الكرم مجرد عادة وتبرع وإحسان ، فلما جاء الاسلام ونزل القرآن .. جعل ابن السبيل أهد أصحاب الحقوق في مال الصدقات يقول تعالى : « انما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وابن السبيل ، فريضة من الله ، والله عليهم حكيم » . ( ٦٠ / التوبة ) . ومما جاء في تفسير القرطبي ( ج ٨ ، ص ١٨٧ ) عن هذه الآية : السبيل = الطريق ، ونسب المسافر اليها لما لزمته أياها ومروره عليها . والمراد الذي انقطعت به الأسباب في سفره عن بلده ومستقره وماله ، فانه يعطى من الصدقات وان كان غنيا

---

(٥٣) سبل الماء : جعله في سبيل الله والخير . وسبل الشيء إباحه كأنه جعل اليه طريقا مطروقا . والسبيل وجيعه سبل الطريق أو ما وضع منها ( يكثر ويؤث ) وابن السبيل : المسافر . والسابلة : الطريق السلوك والسابلة — أيضا — هم المسرون على الطريق . وهذا تلخيص الآخر هو المقصود هنا .

فى بلده • ولا يلزمه أن يشغل ذمته بإسلف • وقال مالك فى كتاب ابن سحنون : اذا وجد من يسلفه فلا يعطى ( أى من مال الصدقات ) والأول أصح ، فانه لا يلزمه أن يدخل تحت منه أحد ، وقد وجد منة الله تعالى : فان كان له ما يغنيه ففى جواز الأخذ له لكونه ابن السبيل — روايتان : المشهور أنه لا يعطى ، فان أخذ فلا يلزمه رده — اذا صار الى بلده — ولا اخراجه •

### أقول :

١ — حق ابن السبيل فى مال ( الصدقات ) حق ثابت لكونه ابن السبيل ويستوى فى هذا الاستحقاق من كان فى بلده .. غنيا ، ومن كان فى بلده فقيرا •

٢ — وفى قول مالك : اذا وجد من يسلفه فلا يعطى ، لاينفى أنه صاحب حق بصفته • ولكن مبرر قول مالك ومفسره : أنه ما دام يجد من يسلفه ، فعليه أن يتنازل عن حقه ليدع فى المال سعة لمغيره •

٣ — فان كان له ما يغنيه ، وأخذ ، فلا يلزمه الرد ، اذا صار الى بلده ، لأنه انما أخذ حقه (٥٤) •

أقول أيضا : ان قيام الدولة الاسلامية بتقديم خدمة عامة للمسابلة والمسافرين ، قيام بواجب ، وتنفيذ لنص قرأنى •

(٥٤) انظر كذلك الترتيب الادارية ج ١ من ٤٥٣ ( باب فى الخانات ( الفنادق ) لنزول المسافرين ) ومما جاء فيه : فى طبقات ابن سعد أن عمر قد اتخذ دارا جعل فيها الحقيق والسويق والتمر والزبيب وما يحتاج اليه • يعين بها المتقطع والضيف ينزل بعمر • ووضع عمدا فى طريق السبل ما بين مكة والمدينة ما يصلح من ينقطع به • ويحصل من ماء الى ماء • وانظر — أيضا — فقه الزكاة • للدكتور يوسف القرضاوى ج ٢ من ٦٧٠ وما بعدها • طبعة ١٩٧٣

ففى عهد الوليد بن عبد الملك ( الأموى ) كانت جميع الطرق  
فى الامبراطورية قد عُدت ، وعلى جوانبها أنشواهد الحجرية ،  
وكذلك بنيت الاستراحات على طول الطرق جميعها ، واستتبقت  
الآبار . . . ولقد عمم الظليفة التقي عمر بن عبد العزيز هذه  
الأعمال الانسانية فأمر بتشيد الاستراحات واستتباط الآبار فى  
البلاد التى فتحت حديثا فى الشرق ، وكذلك أمر ولاته فى خراسان  
وسمرقند ببناء الاستراحات على طول الطرق جميعها واطعام أبناء  
السبيل ، ومعالجة المرضى منهم ، وأن يدفعوا لهم الملك اذا لم يكن  
لديهم مال ، حتى يصلوا قصدهم . . الى آخره » ( الادارة  
العربية ، نفسه ص ٢٣٩ وما بعدها ) وقد واصل العباسيون هذا  
العمل النافع ، فوضعت ترتيبات محكمة لحراسة الطرق الرئيسية ،  
وتزويد الخانات بالمؤونة والماء الوافر ، وكان فى تركستان  
وحدها ١٠٠٠٠ نزل ، لم يجد المسافر فى كثير منها حاجته الى  
الطعام فحسب ، بل وكذلك الحلف لدابته . وفى خوزستان كانت  
قدور الماء تجلب من مسافة بعيدة ، وتوضع على مسافة عرسخ  
بين كل منها . ويذكر « متز » أن الشرق كان أحسن حالا من  
الغرب فى هذا الصدد . ( الادارة الغربية ) ص ٣٨٤ وما بعدها )  
وأنظر — أيضا فيما يتعلق بالطرق والقناطر ، المرجع نفسه  
ص ٣٧٩ وما بعدها ) .

ومما دلالة ومغزى بشأن رسوم تقاليد الكرم فى الأمة  
العربية والاسلامية على المستوين الرسمى والشعبى — ما جاء عن بدل  
الضيافة فى تقرير لاجان شروط الخدمة فى بلد عربى اسلامى  
هو السودان . . وأكفى بهذه الفقرة : « ناقشت اللجنة (بدل الضيافة)  
وكان مما قالته : انها بحثت الاقتراح القائمل بأن يتحمل الموظف  
المسافر بالامورية بدل الضيافة ، وذلك بأن يؤدى لمضيفه ( بدل

السفيرة ) الذى يستحقه أثناء الضيافة • ولكن هذا للاقتراح قبوله بمعارضة قوية •• وقد بين المعارضون للاقتراح أن هذا يتنافى مع تقاليد السودانيين فى إكرام الضيف • وبعد أن أثارب اللجنة الى المسافات الطويلة التى يقطعها المسافر فى السودان مما يقتضى الوقوف فترات لتناول الطعام والاقامة مع الموظفين ، ونظرا لعدم وجود فنادق أو استراحات فى بقاع كثيرة من البلاد ، لم يعد هناك مفر من أن يقدم الموظفون المحليون الضيافة للمسافرين من الموظفين وغير الموظفين ، على أن تصرف لهم علاوة ضيافة مناسبة » (٥٥) •

ويقول الماوردى عن هذا الضرب الأول من التقسيم الأول : أنه لانظر للسلطان فيه لبعده عنه ، وضرورة السابطة اليه • والذى يختص السلطان به من ذلك اصلاح عورته ، وحفظ مياحه ، والتخلى بين الناس وبين نزوله • ويكون السابق الى المنزل أحق بحلوه فيه من المسبوق حتى يرتحل عنه لقوله صلى الله عليه وسلم « منى متاخ من سبق اليها » • فان وردوه على سواء وتنازعوا فيه ، نظر فى التعديل بينهم بما يزيل تنازعهم ، ( وكذلك البادية اذا أنتجموا أرضا طلبا للكلأ وارتفاقا بالمرعى وانتقالا من أرض الى أخرى ، كانوا فيما نزلوه •• وارتحلوا عنه ، كالسابلة لا اعتراض عليهم فى تنقلهم ورعيهم ) •

### والمسؤول :

أن قوله ( لانظر للسلطان فيه ) يعنى — فيما يبدو لى — أنه لا حاجة الى إذن أو ترخيص مسبق من السلطان للانتفاع بهذه

---

(٥٥) انظر للمؤلف : الخدمة المدنية فى القانون السودانى والمعارن ، ١٩٦٦ ص ٦٧

المرافق العامة ، أولا : لضرورتها ، وما كان كذلك وجب أن يبقى كل  
الناس شركاء فيه (٥٦) ، وهم كذلك أحرار في النزول به ، والانتقال  
فيه والارتحال عنه . كما هو الشأن في كل مباح . وثانيا : وكما  
يقول الماوردي — لبعده عنه — وعامل البعد هذا قد يكون غير  
مفهوم ولا مبرر في وقتنا الحاضر ، حيث اقتربت المسافات — وإن  
بعدت — بسبب التطور العظيم في وسائل المواصلات . ومع ذلك ،  
وحتى الآن ، وفي بلاد غير قليلة ، كثيرا ما تترك الأطراف تحكمها  
الاعراف المحلية دون قوانين الحكومة المركزية .

وأعود وأقول : أن قوله ( لانظر للسلطان فيه ) لا يعنى أكثر  
من أنه لا حاجة إلى إذنه في هذا النوع من الارتفاق والانتفاع  
العام ، والا فإنه يخطر فعلا ، ويتدخل ، كجباكم مسئول عن  
اشباع حاجات الناس وتوفير الراحة والأمن لهم ، وأنه — في هذا  
التدخل — قد يستخدم ( سلطان الدولة ) حتى يسود السلام  
والأمن والعدل بين الجميع : فهو مختص باصلاح عورة هذه  
المرافق العامة ، والاستمرار في صيانتها ، فضلا عن حفظ مياهها  
وللتخاية بين الناس ، وتمكينهم من نزولها . وليس هذا فحسب ،  
بل أنه ( كسلطان ) عليه — في حالة تنازع المتنعمين — أن ينظر  
في التعديل بينهم ، بما يزيل أسباب تنازعهم . وغنى عن البيان  
أن هذه المرافق العامة — وهي محطات للمياه والظللال والمبيت على  
طرق انقوائك والتجارة والمسافرين لطاب العلم وغيره في الصحارى

---

٥٦) والشان في هذا كالأشياء في الكلا والماء والنار والملح : **التي**  
— لضرورتها — شريكة بين الناس كما جاء في الحديث الشريف .

والفلوات — كانت ذات أهمية (٥٧) بالغة حتى تاريخ استخدام وسائل النقل الحديثة ، وهو تاريخ ليس ببعيد .

( ب ) والضرب الثاني من القسم الأول ( كما يقول الماوردي وأبو يعلى ) هو أن يقصدوا بنزول الأرض الإقامة فيها ، والاستيطان بها فلنسلطان في نزولهم بها نظر يراعى فيه الأصلح : فان كان مضرا بالسابلة منعوا منها قبل النزول وبعده . وان لم يضر بالسابلة راعى الأصلح في نزولهم فيها ، أو منعهم منها ، ونقل غيرهم اليها . كما فعل عمر بن الخطاب حين مصر البصرة وانكوفة بقل ، الى كل واحد من المصريين من رأى المصلحة فيه لعلا يجتمع فيه المسافرون فيكون سببا لانتشار الفتنة وسفك الدماء . ( وشأنه في هذا شأنه ) كما يفعل في اقطاع الموت ما يرى . فان لم يستأذنه حتى نزلوه لم يمنعهم منه ( كما لا يمنع من أحيا مواتا بغير اذنه ) . ( وفي هذه الحالة ) يدبرهم بما يراه صلاحا لهم ، وينهاهم عن أحداث زيادة من بعد الا باذنه . روي كثير بن عبد الله عن أبيه عن جده قال : قدمنا مع عمر بن الخطاب في عمرته سنة سبع عشرة ، فكلّمه أهل المياه في الطريق أن يبنوا بيوتا فيما بين مكة والمدينة لم تكن قبّل ذلك ، فأذن لهم واشترط عليهم أن ابن السبيل أحق بالماء والظل .

---

(٥٧) انظر — على سبيل المثال — ماجاء في مجلة ٥ العربي \* ( الكويتية ) العدد ٢٣٤ ( مايو ١٩٧٨ ) ص ٧٥ وما بعدها عن حزب زبيدة الذي يصل ما بين العراق والاراضي المقدسة \* وفيه بيان لما اختلفته السيدة زبيدة زوجة هارون الرشيد على هذا الدب \* وقد قال ليها وكلمها : ان في الطريق معوقات \* وان لكك يتطلب نفقات كثيرة \* فقالت له : نفذ : ولو كانت ضربة الفاس بدينار .

## وأقول : تحقيقا على هذه الفقرة :

١ - أشير هنا إلى أن ( البعد ) عنصر غير منفي في هذا الضرب الثاني ومع ذلك فإنه لم يمنع نظر السلطان ، وهذا ( يخلخل ) تطبيق الماوردي وأبي يطى كليهما عدم نظر السلطان في الضرب الأول بالبعد . ( كسب من سببين مانعين من هذا النظر ) .

٢ - وأوضح أن السابطة هم أصحاب الحق الأول في هذا المرفق العام ، وأنه لا يشاركهم فيه أحد ، إذا كانت هذه المشاركة تضريبهم . ولذلك فإنه إذا تقدم أحد للسلطان طالبا الاذن له بالنزول والاستيطان فإنه لا يأذن له ، وإذا نزل - بغير اذن - منع وحرّم ، ما دام هذا النزول للاستيطان ، وما دام هذا فيه ضرر بأصحاب الحق وهم السابطة . أما إذا كان هذا النزول للاستيطان غير مضر يحق السابطة ، ففي هذه الحالة يراعى السلطان الأصلح في نزولهم فيها ، أو منعهم منها ونقل غيرهم إليها ، كما فعل عمر ، حين نقل إلى البصرة والكوفة من رأى المصلحة فيه ، تجنباً لشغب يمكن أن يقع إذا كان النازلون أخلاطاً غير متجانسة ولا متفاهمة . ان ( للسلطان ) في هذه الحالة وأمثالها ( سلطة تقديرية ) لكنها - أبداً - ليست ( تحكمية ) . ان شأن السلطان في هذا هو شأنه في اقتطاع الموات : له أن يقطع ، وله ألا يقطع . على أساس من المصلحة العامة ، وليس على أساس من الهوى (٥٨) . وعلى أية حال ، فإنه إذا اتسع للمرفق السابطة وغيرهم ممن يريدون

---

(٥٨) المال في الإسلام هو : مال الله ، وليس مال الحاكم . ان الحاكم هنا ليس ألقاساً وتخارفاً ، وعليه ان يورع الانتفاع بهذا المال بالحق والعدل .

البناء والاستيطان ، فليس له أن يمنع هؤلاء — فيما أرى —  
 وذلك بشرطين : أولهما أن تبقى السابلة الأولية في الانتفاع  
 بالمرفق ( ماء وظلا ومبيتا ) ... الخ ، وثانيهما أن يكون هؤلاء  
 النازلون — إلى جانب عنصر التجانس الذي يجب توفره فيهم —  
 ليسوا بالكثرة التي تستنزف المرفق ، وتضر بحق السابلة فيه ،  
 وكذلك منعوا من الزيادة إلا باذن . وهذا انذى تقدم لا يخرج  
 عما جاء في الأثر عن عمر رضي الله عنه حين « كلمه أهل المياه في  
 الطريق بين مكة والمدينة أن يبنوا بيوتا لم تكن قبل ذلك ، فأذن  
 لهم ، واشترط عليهم أن ابن السبيل أحق بالماء والظله » .

٣ — فإذا حدث ونزل من يريدون الاستيطان دون استئذان  
 ( لم يمنهم منه كما لا يمنع من أحياء مواتا بغير اذن ) . وهذه  
 العبارة لا يمكن فهمها واستساغتها إلا على النحو التالي :

- ( أ ) أن يكون هذا النزول دون استئذان غير مضر بالسابلة .
- ( ب ) أن يتوفر فيهم عنصر التجانس المانع من شغب متوقع .
- ( ج ) ألا يحدثوا زيادة — من بعد — إلا باذن ( ٥٩ ) ، وذلك  
 حتى لا يستوعب توسعهم ولا يستغرق حقوق أصحاب الحق الأول  
 وهم السابلة .

بهذه الشروط لا يمنهم السلطان ، وإنما يدبرهم بما يراه  
 صلاحا لهم ، ومن هذا التدبير نقلهم ، وإحلال غيرهم محلهم إذا  
 رأى في تركهم اضرارا بهم أو بغيرهم .

---

( ٥٩ ) ان سبب المنع من الزيادة هو خشية الاضرار بالسابلة ، هذا  
 السبب نفسه قائم عند البناء للاستيطان هو ابتداء ، ولذلك فأتى مع  
 الرأي الجائل بوجوب الاستئذان في الحالين .

٤ - أرى أن الاستشهاد بما أثر عن عمر مما رواه كثير - عقبه  
الفقره الخاصة بمن نزلوا بغير إذن - استشهاد جاء فى غير مكانه .  
وربما كان هذا من أخطاء النساخ .

١١٠ - وأما القسم الثانى ، وهو ما يختص بأفنية الدور  
والإملاك :

١ - فإن كان الارتفاق بهذه الأفنية مضرأ بأرباب الدور  
والإملاك منع الارتفاق بها ، اللهم الا اذا أذن أصحاب للدور  
والإملاك بدخول الضرر عليهم فيمكن المرتفقون من الارتفاق .

٢ - وإن كان الارتفاق بالأفنية المذكورة غير مضر بأصحاب  
الدور والإملاك ففى إباحة الارتفاق بها من غير إذنهم قولان :

( أ ) أحدهما جواز الارتفاق بها وإن لم يأذن أصحابها لأن  
الحرزيم مرفق (٦٠) إذا وصل أهله إلى حقهم منه ساوهم الناس  
فيما عداه .

(٦٠) القاعدة أنه لايجوز الانفراد بشيء حين يكون فى هذا الانفراد  
ضرر ظاهر بالناس ، ومن ذلك المرافق العامة كالمرجح ورجبة السوق  
والطريق والمضى ... ( المحلى لابن حزم ٢٣٣/٨ م ١٣٤٨ ) - هذه  
المرافق العامة لايجوز الاستبداد ولا الانفراد بها لا باقطاع الأمام ولاغيره  
( نفس المرجع السابق ) . وهذا نفسه هو شأن الأموال العامة فى  
التشريعات الحديثة ( انظر على سبيل المثال - المادة - ٨٧ من  
القانون الخنى المصرى ونصها « تعتبر أموالاً عامة المقارنات والمنقولات  
التي للدولة او للأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة  
عامة بالفعل او بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص .  
وهذه الأموال لايجوز التصرف فيها أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم » .  
هذا ويبدو لى أن أفنية الدور والإملاك لايمكن اعتبارها مرفقا عامة  
كالطرق العامة ونحوها سواء بسواء . كذلك لايمكن اعتبارها جزءا من  
الدور والإملاك الخاصة سواء بسواء . وأنها هى بين بين . فماذا فلينبأ

( ب ) والثاني — أنه لا يجوز الارتفاق بحريمهم الا عن اذنهم  
لأنه تبع لأملأكمهم ، فكانوا به أحق ، وبالتصرف فيه أخص .

١١١ — وأما القسم الثالث ، وهو ما اخص بأهنية الشسوارع  
والطرق : ففي أبى يعلى (٦١) أنه اذا كان الارتفاق بهذه الأهنية مضرا  
بالمجتازين لضيق الطريق ، منعوا منه ، ولم يجز للسلطان أن  
يأذن (٦٢) فيه ، وان لم يكن مضرا لسعة الطريق ، فعلى روايتين ،  
أحدهما المنع .

ورجحنا اعتبار الحريم مرفقا كان الحكم هو أنه ( اذا وصل أهله الى  
حريمهم منه ، ساوهم الناس فيما عداه ) ، واذا غلبنا ورجحنا اعتبار  
الحريم من ( توابع الملك ) كان أصحاب الملك ( به أحق ) وبالتصرف  
فيه أخص . ان لكل من الاعتبارين ما يبرره . واذا كان الالتزام  
والاستبعاد من أصحاب الأملاك أمرا غير مقبول ، فإن الاعتداء على  
حريم الملك الخاص ( أمر غير مقبول . ومن هنا ، وفيما يسدولى ،  
فالواجب هو دراسة كل حالة على حدة ، واتخاذ القرار بما يوفق  
بين سائر المصالح والاعتبارات . ومن المقرر أنه اذا كان الاعتداء على  
« الحق » غير جائز ، فإن سوء استعمال « الحق » غير جائز كذلك .

(٦١) ص/٢٢٦

(٦٢) في الترتيب الادارية ( نفسه ، ج ١ ص/٢٨٢ ) أن النبي  
صلى الله عليه وسلم بعث مناديا ينادى في معسكره : ان من ضيق منزلا ،  
أو قطع طريقا فلا جهاد له ، وذلك لما ضيق الناس المنازل ، وقطعوا  
الطرق . وقال شارح السنن فيه : أنه لا يجوز لأحد تضيق الطريق التي  
يمر منها الناس . ونفى جهاد من فعل ذلك على طريق المبالغة في الزجر  
والتنفير . وكان عمر بن الخطاب يضرب التجار بسدة اذا اجتمعوا على  
بإطعام بالسوق ، ويقول : لا تقطعوا علينا سبلنا . ( ص ١٣ من  
كتاب معالم القرية في احكام الحسبة لمحمد بن أحمد القرشي ١٩٧٦ ) وفي  
ذات المرجع ص ١٥ أن عليا كان يأمر بمسائل المياه والكف تقطع من  
طريق المسلمين .

ويقول الماوردي (٦٣) : أن الارتفاق بهذه الأفضية موقوف على نظر السلطان (٦٤) ، وفي حكم نظره وجهان : أحدهما أن نظره فيه مقصور على كفهم عن التعدى ، ومنعهم من الأضرار ، والإصلاح بينهم عند انتشار الجور ، وليس له أن يقيم جالسا ، ولا أن يقدم مؤخرا ، ويكون السابق إلى المكان أحق به من المسبوق . والوجه الثانى أن نظره فيه نظر مجتهد فيما يراه صلاحا فى اجلاس من يجلسه ، ومنع من يمنعه وتقدير من يقدمه ( شأنه حين يجتهد فى أموال بيت المال ، واقتطاع الموات ) ، وعلى هذا الوجه ، لا يجعله السابق أحق (٦٥) .

= وأقول بهذه المناسبة : أن أصحاب الحق الاصلى فى الطرق العامة والشوارع هم المارة والمجتازون ، وطالما كان الارتفاق بهذه الطرق والشوارع وملحقاتها مضرا بهؤلاء ( أصحاب الحق الاصلى ) لم يكن للسلطان الاذن به . أن : السيادة « لله » ، « للشرع » ، « للقانون » ، والحاكم « حكم » وليس « متحكما » ، ووظيفته هى خدمة المصالح العام ، وتوزيع العدل بين الناس على خير وجه .

(٦٣) الماوردي ص ١٨٨

(٦٤) قارن بأبى يعلى ص ٢٢٦ . وأقول : فى سائر الاحوال ، لا اخذ الا اذا كان الارتفاق غير مضرا بالمجتازين .

(٦٥) هاتان صورتان من متور ممارسة الإدارة لنشاطها ( أى لوظيفتها الإدارية ) . فالعرض ( فى الصورة الاولى ) أن هناك ضابطا أو قاعدة قانونية هى : أن السابق إلى المكان أحق به . وهنا ( فى هذه الصورة وعلى أحد الرأيين ) يكون نظر السلطان ( أو نشاط الإدارة أو تدخلها ) مقصورا على حمل الناس على احترام هذه القاعدة : بكنهم عن التعدى ومنعهم من الأضرار . . . الى آخره . . . وفى الصورة الثانية تذهب الإدارة فى التدخل شوطا أبعد ، فتبتع وتسمح ، وتقدم وتؤخر . . . حسب اجتهادها فيها تراه الإصلاح . وفى سائر الاحوال ، فإن تصرفات الإدارة محكومة دائما بعدم اساءة استعمال السلطة ، وألا بطلت بصرفاتها . وإذا ترتب على هذه التصرفات ضرر بالغير ، كان لهذا الغير الحق فى التعويض مما أصابه من ضرر .

وفى مكان آخر ( نفس المرجع ص ٢٥٨ ) يقول الماوردى (٦٦) :  
 « وينظر وإلى الحسبة فى مقاعد الأسواق فيقر فيها ما لا ضرر فيه  
 على المارة ، ويمنع ما استضر منه المارة . ولكن ، هل يتوقف  
 هذا المنع على الاستعداد إليه ؟ هذا ما رآه أبو حنيفة ، وخالفه  
 فيه آخرون (٦٧) » .

وإذا بنى قوم فى طريق سابل منعوا منه ، وإن اتسع  
 الطريق . وعليه أن يأخذهم بعدم ما بنوه ولو كان المبنى مسجدا .  
 لأن مرافق الطرق للسلوك لا للأبنية .

وإذا وضع الناس الأمتعة وآلات الأبنية فى مسالك الشوارع  
 أو الأسواق ارتفاقا لينقلوه حالا بعد حال مكتوا منه أن لم يستضر به  
 المارة ، ومنعوا منه أن استضروا به . وهكذا القول فى إخراج  
 الأجنحة والأسبطة ومجارى المياه وآبار الحشوش (٦٨) ، يقن  
 ما لا يضر ، ويمنع ما ضر (٦٩) .

ويجتهد المحتسب رأيه فيما ضر وما لم يضر لأنه من الاجتهاد  
 العرفى دون الشرعى (٧٠) .

(٦٦) انظر أيضا « أبى يعلى » ص ٣٠٦ .  
 (٦٧) انظر وقارن « أبى يعلى » ( نفس الصفحة ) وفيه أن المنع  
 لا يفتى على الاستعداد « ولم يفكر فى ذلك خلافا .  
 (٦٨) الحش ( يفتح أو فتح أو كسى الحاء ) والجمع حشوش =  
 البستان .

(٦٩) فى « أبى يعلى » ( نفس الصفحة ) ويمنع من إخراج  
 الأجنحة « والسباطات » ومجارى المياه « وآبار الحشوش » متواء  
 ضر أم لم يضر .

(٧٠) الفرق بين الاجتهادين . — كما يقول الماوردى ( نفس  
 الصفحة ) . أن الاجتهاد الشرعى مرسوم قية أصل ثبت حكمه بالشرع «  
 أما الاجتهاد العرفى فهو ما روى قية أصل ثبت حكمه بالعرف . ويوضح

نقول :

١١٢ - إن الشوارع والطرق العامة ، والأبنية والميادين العامة ، أموال عامة ( أو مرافق عامة ) . واستعمال هذه الأموال العامة ( أو المرافق العامة ) يكون على صورتين :  
أولاهما هي ما يعرف بالاستعمال العام للمال العام ، ولا يأخذ « المالك » هذه الصفة إلا بهذا التخصيص للنفع العام .  
أى تخصيص هذه الشوارع والميادين لاجتياز المارة ، وهذا هو الأصل . وفى الصورة الثانية « تخص الحكومة فردا بجزء من المال العام لانتفاعه الخاص ، ما دام أن ذلك لا يتعارض مع المنفعة العامة التى خصص لها العقار ، ولا يكون من شأنه أن يحد من حرية الشخص الإدارى فى الرجوع فيه أو تعديله لداعى المنفعة العامة » المحكمة الادارية العليا المصرية - فى حكمها بتاريخ ١٩٦٢/٣/٣١ « وقد جاء فى المادة ١٠١٥ من القانون المدنى المصرى أن « الارتفاق حق يحد من منفعة عقار لفائدة عقار غيره يملكه شخص آخر ، ويجوز أن يقترب الارتفاق على مال عام إن كان لا يتعارض مع الاستعمال الذى خصص له هذا المال » .  
وجاء فى الأعمال التحضيرية لهذه المادة أنه قد يقترب الارتفاق

---

- الفرق بينهما يتميز مايسوغ فيه اجتهاد المحتسب مما هو ممنوع من الاجتهاد فيه . ( انظر - كذلك - فيها يتعلق « بالاجتهاد فى الدين » نفس المرجع ص ٦٦ ، وقد ذكر فيها اصول الاحكام الأربعة فى الشرع »  
والذى يجب أن يحيط القاضى بها علمه وهى : عليه بكتاب الله . . وسنة رسوله : « وتأويل السلف عليها آتبعوا عليه وأخطئوا فيه لبيع الإجماع »  
ويجتهد فى الاختلاف ، وكذلك عليه بالقياس الموجب لرد الفروع المستكوت عنها إلى الأصول المنطوق بها والجمع عليها . . » .

على مال عام ان كمن لا يتعارض مع الاستعمال الذى خصص له  
هذا المال كحق لقائمة أكشاك للاستحمام على شاطئ البحر » .

ان الاستعمال فى الصورة الأولى هو استعمال للمالك العام  
قيما خصص له من نفع عام ، أما فى الصورة الثانية فان الاستعمال  
استعمال خاص ، وهو محدود ومشروط بالألا يتعارض مع ما خصص له  
المالك من نفع عام . والاستعمال العام — كقاعدة عامة — دائم ومجانى  
ولا يحتاج الى إذن أو ترخيص من السلطة العامة . انه حق عام ،  
وممارسة لحرية عامة ، هى حرية التنقل ، يباشرها الشخص متى شاء من  
ساعات الليل أو النهار . أما الاستعمال الخاص فهو عارض  
مؤقت ، وبمقابل ، ولا بد فيه من الترخيص . وللسلطة العامة  
أن تلغيه أو تعد له متى رأت أن ذلك مما يقتضيه الصالح العام .

والسؤال الآن هو : من أى نوع يكون ارتفاق « الباعة »  
بأفنية الشوارع والطرق — على النحو المبين بالبند السابق — (٧١)  
هل هو نوع من الاستعمال الخاص للمالك العام ؟ أم هو  
استعمال عام لهذا المالك ؟ ان الذى يتبادر الى الذهن أنه قبيل الاستعمال  
الخاص للمالك العام ، ويؤيد ذلك أن المجتازين والمارة هم أصحاب الحق  
الاطلى فى استخدامها ، وأن ارتفاق « الباعة » بها مشروط بعدم الاضرار  
بهؤلاء المارة ، أصحاب الحق الأول والأصيح . وفضلا عن ذلك فان  
ارتفاق الباعة بها مطلق بالاذن فى أحد الآراء . ومع ذلك فان التكييف

---

(٧١) الفرض أن الباعة لا يمارسون البيع على « شئ » مثبت بالأرض  
بالعود فى مكان من يسبق إليه فهو له . وفيما سائله بعد قليل عن  
وأنما بالعود فى مكان من يسبق إليه فهو له . وفيما سائله بعد قليل عن  
المعنى تفرقة واضحة بين الصورتين .

قد يختلف ، خاصة إذا كان ارتفاق « الباعة » بجزء جانبي من الطريق مخصص « كسوق عامة » . أن هذا الاستعمال هو الآخر يمكن اعتباره فيما أرى استعمالا عاما لمال عام . ويقوى هذا التكييف أن هذا الارتفاق في الشريعة الإسلامية لا يؤدي عنه مقابل ، كما أنه لا يحتاج إلى ترخيص في الرأي الآخر . والتجارة في الأصل — حرة ، والتجار — في ممارستهم لحرفتهم — أحرار .

ولا بأس إطلاقا في أن يكون هذا « الارتفاق » وذاك ، من قبيل الاستعمال العام للمال العام ، وتتحول المسألة إلى « مجرد أوليات » فيكون « المارة » هم أصحاب الحق الأول ، والباعة هم أصحاب الحق الثاني ، وعليهم — في استعمالهم لحقهم عدم التجاوز أو الاضرار بأصحاب الحق الأول والأصيل . ويمكن أن أضيف إلى ما تقدم — توضيحا لوجه النظر هذه وتأكيدا — مايلي :-

١ — ما يقال من مجانية الاستعمال العام ، وأداء المقابل في الاستعمال الخاص للمال . أقول : أن هذا ليس باطلاق ، ذلك أن الاستعمال العام كثيرا ما يكون بمقابل ، ومن أمثلة ذلك تلك الرسوم التي تؤدي عند عبور جسور معينة ، وكذلك تلك الأتاوات التي تحصلها البلديات من أصحاب المظلات على شواطئ البحار . « البلاجات » ، وأيضا ما يعرف « برسوم النظافة » ( نظافة الشوارع ) في بعض البلاد ، ورسوم رخص السيارات كحصينة تتفق على صيانة الطرقات ، ورسوم الزيارات للمتاحف وحدائق الحيوان .. إلى آخره ..

٢ — ما يشير إليه الفقهاء من أن الارتفاق بأفنية الشوارع والطرق موقوف على نظر السلطان ، وأن هذا النظر قد يكون مجرد

انكف عن أنتعدى ، والمنع من الاضرار ، والاصلاح عند التشاجر ، وقد يكون نظر مجتهد فيما يراه صلاحا فى اجلاس من يجلسه ، وتقديم من يقدمه .. الى آخره .. أقول : ان هذا للنظر بصورته انما هو مجرد تنظيم لحرية عامة . ان القضية هى قضية تمكين من مباح ، ثم تنظيم هذا التمكين ، ذلك أن استعمال أى « حق عام » أو « حرية عامة » مشروط بعدم الاضرار بحقوق الآخرين وحررياتهم ، تماما كما يحدث عند الاستعمال العام للطرق العامة بالمرور عليها ، فليس هذا الاستعمال مطلقا من كل قيد ، والا كانت الفوضى . ان هذا الاستعمال مقيد بقيود كثيرة لصالح الفرد والمجتمع جميعا . ومن أمثلة هذه القيود ما تفرضه لوائح وآداب المرور للصالح العام كما قللت .

٢ - ما جاء فى احدى الروايتين عن أحمد من أنه يرى « المنع » ( منع استعمال أفنية الشوارع والطرق بواسطة الباعة ) حتى ولو لم يكن هذا الاستعمال مضرا بالمجتازين لسعة الطريق - أرد على ذلك بما سبق نقله عن شيخنا الماوردى من أن « الزيادة على حاجة المجتازين » « مرفق » « اذا وصل أصحابه الى حقهم منه ساوهم الناس فيما عداه » ( راجع بند ١١٠ ) . وينفس المعنى ما جاء فى المعنى لابن قدامة ، قال : ويجوز الارتفاق باقعود فى الواسع من الطرقات للبيع والشراء على وجه لا يضر بالمارة : لأنه ارتفاق مباح من غير اضرار لهم يمنع منه كالاجتياز . وقد ذكر صاحب المعنى صورة أخرى للارتفاق فقال : القطائع ضربان ، أحدهما اقطاع ارفاق ، كاقطاع مقاعد السوق والطرق الواسعة ورحاب المساجد ( التى ذكرنا أن للسابق اليها الجلوس ) فللامام اقطاعها لمن يجلس فيها بما لا يضر بالانتفاع العام بها ، وهذا من حق الامام اجتهدا . ولا يملكها المقطع بذلك ، بل يكون أحق بالجلوس فيها من غيره .

وهناك فارق من بين هذا المقطع وبين من جلس في المكان بالنسبة اليه ، فهذا الأخير إذا ترك المكان ، كان المكان لمن سبق اليه بخلاف المقطع الذي لا يزول حقه بنقل متاعه من المكان بل وله أن يظل على نفسه ، غير أنه يمنع من البناء • وليس لهذا المقطع ( وكذلك السابق الى المكان ) أن يطيل البقاء فيه كما يفعل المتمك • انه ليس لهما أن يختصا بنفع يساويهما غيرهما في استحقاقه • ( ج ٥ ص ٤٧١ و ٤٧٢ ) • أقول : ان هذا انذى أسماء صاحب المغنى « اقطاع ارفاق » لا يكاد يختلف عما نسميه الآن « الانتفاع الخاص بالمال العام » •

١١٣ - وأيا كان الرأي في نظر السلطان ( مجرد التدخل بالكف عن التعدي ، أم بالاجتهاد ) فليس له أن يأخذ من المرتفقين على الجلوس أجرا ( ٧٢ ) • وإذا ترك السلطان الناس على التراضي

( ٧٢ ) الكلام هنا ، وكما يبدو من السياق خاص بجنوس البامة وصغار التجار بأمنية الشوارع والطرق ، يعرضون بضاعتهم ويمارسون تجارتهم • والحكم انه ليس للسلطان أن يأخذ على هذا النوع من الارتفاق والانتفاع بأمنية الشوارع أجرا • أن الاهل هو الحرية ( بشرط عدم الاضرار بالآخرين ) • وفي عدم فرض مكوس على التجارة ما يساعد على ترويجها ، كما انه يخفف عن كاهل المستهلك ، لانه هو الذي يتحمل هذه الضريبة في النهاية • وفي التراتيب الادارية ( نفسه ج ٢ ص ١٦٣ ) أن رجلا جاء النبي صلى عليه وسلم فقال : أتى رأيت موضعاً للسوق ، ألا تنظر اليه ؟ قال : بلى ، فقام معه حتى جاء موضع السوق • فلما رآه أعجبه • وركض برجله • وقال : نعم سبوتكم هذا • فلا ينقص • ولا يضرن عليكم خراج • • ومع ذلك فان الدول الاسلامية (او بعضها ) • أو في بعض العصور ( لم تلتزم بذلك • إذ كانت حين تحتاج الى مزيد من المال - تضع المكوس على بياعات الرعايا واسواقهم • ( ابن خلدون - المقدمة - فصل في أن التجارة من السلطان مفرة بالرعايا • مفسدة للجبية - ج ٢ طبعة ٢ ص ٨٤١ من النسخة المحققة بمعرفة د. على عبد الواحد وافي ) ومما زال الامر كذلك في بعض بلادنا • وفي كثير غيرها حتى اليوم •

كان السابق الى المكان أحق من المسبوق ( كما سبق انقول ) • فإذا  
انصرف عنه كان هو وغيره فيه من الغد سواء ، غير ان السابق اليه  
وفى أبى يعلى ( فى رواية حرب ) — فى حكم للسابق الى  
أحد دكاكين السوق ، أنه اذا لم يكن لأحد ممن سبق اليه غدوة  
فهو له الى ذلك ، وقد كان هذا فى سوق المدينة فيما مضى •

وفى الماوردى : قال مالك : اذا عرف أحدهم بمكان وصار به  
مشهورا ، كان أحق به من غيره قطعا للتنازع ، ويعلق الماوردى على  
ذلك بقوله : واعتبار هذا ، وان كان له فى المصلحة وجه ، فانه  
يخرجه من حكم الاباحة الى حكم الملك (٧٣) •

١١٤ — واذا برئتم عالم أو فقيه بموضع من مسجد أو جامع  
لنتدريس والفتيا فقد جملة مالك أحق بالموضع اذا عرف به •

= وفى الماوردى ( الاحكام السلطانية ص ٢٠٨ ) أن « اعشار الاموال  
المتعلقة فى دار الاسلام من بلد الى بلد محرمة لا يبيحها شرع ولا يسوغها  
اجتهاد » ولا هى من سياسات العدل ، ولا من قضايا النصفة ، وتلد  
ماتكون الا فى البلو الجائرة ، وقد روى عم النبي (ص) أنه قال : « شر  
الناس العشارون العشارون » ( انظر — ايضا — الخراج للبرصوم  
الدكتور محمد ضياء الدين الرئيس ، ١٩٦١ ص ١٣٠ ) انظر كذلك  
« أبى يعلى » ( نفسه ص ٢٤٦ ) والاموال لآبى عبيد أرقام ١٦٢٤ وما بعده  
( جماع أبواب صدقة الاموال التى يمر بها العاشر ، من اهل الاسلام  
والزكاة والعرب ) •

والعشار أخذ العشر ، أو ملقزم العشر • وعشر يعشر عشرا وعشورا  
( المسال ) أخذ عشرة • وعشر القوم ( وعشرهم ) أخذ عشر أموالهم •  
وانظر — ايضا — نقه الزكاة للدكتور القرضاوى ص ١٠٨٩ وما بعده  
وقد أورد الاحاديث التى تظم المكس وتمنع العشور ، وانتهى الى أن فى  
المسال حقا سوى الزكاة ، وأنه — لذلك — يجوز تيسر من شرائب مع  
الزكاة ، بل أن هذا واجب الآن • نفس المرجع ص ١٠٩٦ • وانظر ايضا  
ما سياتى من « الضرائب » بند ١٥٧ وما بعده •

(٧٣) انظر — ايضا — الاسلام وحقوق الانسان ص ٣٦٤ وما بعده •

والذى عليه جمهور الفقهاء أن هذا يستعمل فى عرف الاستحسان ،  
وينس بحق مشروع (٧٤) وفى الحديث الشريف : « من سبق الى  
ما لم يسبق اليه فهو أحق به » وفى القرآن الكريم : « سواء  
العاكف فيه والباد (٧٥) » — كذلك ومن جهة أخرى ليس للإنسان  
أن يبالغ فيدعى ما ليس له بحق . ولنتذكر دائما أن الأصل فى  
الأشياء ( الحرية والاباحة ) وما كان أصلا لا يقيد الا لضرورة  
وبقدر ما تقتضى هذه الضرورة وبشرط عدم وجود البديل . وفى  
الحديث الشريف : « لا حى الا فى ثلاث : ثلة البئر وطول الفرس  
وحلقة القوم : فأما ثلة البئر فهو منتهى حريمها ، وأما طول الفرس  
فهو ما دار فيه بمقوده اذا كان مربوطا ، وأما حلقة القوم فهو  
استدارتهم فى الجلوس للتشاور والحدِيث . ومن هنا منع الناس  
فى الجوامع والمساجد من استطراد طلق الفقهاء والقراء صيانة  
لحرمتها . ولأن الأصل هو الحرية فانه اذا تنازع أهل المذاهب  
المختلفة فيما يسوغ فيه الاجتهاد لم يعترض عليهم فيه الا أن  
يحدث بينهم تنازع فيكفوا عنه . واذا تظاهر بالصلاح من استبطن  
ما سواه ترك . وقد أغضى رسول الله صلى الله عليه وسلم عن  
المنافقين وهم أصداد فى الدين ، وأجرى عليهم حكم الظاهر ، ووكلمهم  
فيها أضمرته قلوبهم الى علام الغيوب (٧٦) .

---

(٧٤) الماوردى ، نفسه ص ١٨٦  
(٧٥) الآية — ٢٥ — الحج ، وانظر « القرطبى » فى تفسير الآية  
— ١١ — المجادلة ، وانظر — كذلك — الاسلام وحقوق الانسان ص  
٣٦٣ وما بعدها ، بعنوان « ليس للإنسان تفويت حقه » .  
(٧٦) الماوردى ، نفسه ، ص ١٨٦ وص ٣٧

## المبحث الثالث

### فى المرافق العامة

#### قواعد ونتائج

١١٥ - تقدم القول (٧٧) فى القواعد الأساسية لسير المرافق العامة . وهذه القواعد هى :

- ١ - قاعدة قابلية هذه المرافق للتغيير .
- ٢ - قاعدة مساواة المنتفعين أمام هذه المرافق .
- ٣ - قاعدة وجوب استمرار هذه المرافق فى أداء الخدمة المطلوبة منها .

١١٦ - المرافق العامة ، واللوائح التى تحكمها ، قابلة للتغيير بما يتمشى مع الزمان والمكان والظرف المعيرة . والشريعة الإسلامية تتسع لذلك كله . ألم نر من قبل - وعلى سبيل المثال - وعند الكلام فى تقدير الخطاء - أن حالة العامل تعرض كل عام ، « فان زادت رواتبه زيد ، وان نقصت نقص (٧٨) » ؟ وألم نرمز قبل أنه اذا غيرت الولاية أحكام البلاد ، ومقادير الحقوق فيها اعتبر ما فعلوه (٧٩) ؟ . يقول تعالى : « كل يوم هو فى شأن (٨٠) » .

---

(٧٧) انظر سابقا بند ١٠١ (٧٨) انظر - سابقا - بند ٧٦  
(٧٩) على تفصيل مبين فيما تقدم ( انظر - سابقا - بند ١٠٦ .  
والهوامش : وانظر الماوردى : ص ٢٠٨ و ٢٠٩ ، وأبا يعلى ص ٢٤٦  
(٨٠) الآية ٢٩ من سورة الرحمن .

انه جلة شأنه - يغير ولا يتغير - وفي هذا المعنى يقول الشاطبي (٨١) : العوائد المستقرة ضربان : أحدهما العوائد الشرعية التي أقرها الدليل الشرعي أو نفاها والضرب الثاني العوائد اجبارية بين الخلق بما ليس في نفيه ولا اثباته دليل شرعي .. وعن هذا الضرب الثاني يقول : تلك العوائد قد تكون ثابتة وقد تتبدل ومع ذلك فهي أسباب لأحكام تترتب عليها .. وإذا كانت أسبابا لمسببات حكم بها الشارع ، فلا أشكال في اعتبارها والبناء عليها ، والحكم على وثقها دائما .. والمبتدلة منها ما يكون متبدلا في العودة من حسن الى قبح وبالعكس .. فالحكم الشرعي يختلف باختلافه ذلك ) .

أقول : اننا مطالبون دائما ، وعاملون دائما على جلب المصلحة (٨٢) وفعل الاصلاح فاذا ورد في الشرع نص باعتبار ذلك فلا إشكال ، وإذا لم يرد فيه نص باعتباره ولا بنفيه ، فهذه هي المصلحة المرسلة ، وهي مصدر من مصادر الشريعة الغراء كما سبق القول (٨٣) . وعلى ذلك يكون لجهة الادارة : الحق في تغيير القواعد واللوائح التي تنظم المرفق العام في أي وقت لما تتطلبه الظروف والصالح العام . فلها - مثلا - أن تغير في طريقة ادارة المرفق ، أو أن تزيد في الشروط المطلوبة للاتصاق بمعمدا أو وظيفة ... الخ . وكل ما تنفيذه به الادارة في هذا الشأن هو قيد المصلحة العامة (٨٤) .

- 
- (٨١) الموافقات ج٢ ص ٢٠٩ وما بعدها - المسألة الرابعة عشرة  
وانظر كذلك - « الاسلام وحقوق الانسان » ص ١٢٤ وما بعدها .  
(٨٢) درء المفسدة مصلحة من باب أولى .  
(٨٣) انظر سابقا - بند ١٠٦ .  
(٨٤) انظر - دروس في القانون الاداري - ص ٨٩ وما بعدها .

١١٧ - والمرافق العامة كالطرق العامة ، ورحبة السوق والمصلى .. الى آخره يتساوى الناس في الانتفاع بها . وهذه القاعد ( قاعدة مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة ) تنأتى من قاعدة أخرى انسانية ودستورية وهى قاعد المساواة فى الحقوق والواجبات . ومن أمثلة ذلك ما تنص عليه المواد ١ ، ٢ ، ٧ ، ٢١ ، من الاعلان العالمى لحقوق الانسان ومما جاء فيها : « يولد جميع الناس أحرارا متساوين فى الكرامة والحقوق ) .. ( ولكل انسان حق التمتع بكافة الحقوق والحريات الواردة فى هذا الاعلان ، دون أى تمييز ، كالتمييز بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأى السياسى أو أى رأى آخر ، أو الأصل الوطنى أو الاجتماعى أو الثروة أو الميلاد أو أى وضع آخر ) ... ( وكل الناس سواسية أمام القانون ولهم الحق فى التمتع بحماية متكافئة منه دون أية تفرقة ، كما أن لهم جميعا الحق فى حماية متساوية ضد أى تمييز يخل بهذا الاعلان وضد أى تحريض على تمييز كهذا ) . ( لكل فرد الحق فى الاشتراك فى ادارة الشؤون العامة لبلاده ) ... ( ولكل شخص نفس الحق الذى لغيره فى تقلد الوظائف العامة فى البلاد ) .. الى آخره .

ان المحظور كما جاء فى المواد المذكورة هو التفرقة على غير سند من القانون أو على أساس ليس للانسان يد فيه ، كالتمييز بين الأفراد بسبب اللون والجنس .. الى آخره (٨٥) . وفيما عدا هذا

(٨٥) أنظر أيضا وقارن المادة ٣٨ من دستور جمهورية السودان الديمقراطية سنة ١٩٧٣ ، والمادة - ٤٠ - من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ ، وأنظر فى فم العنصرية وشجبتها فى القرآن الكريم الآيات ٩٤ و ٩٥ و ١١١ و ١١٢ و ١١٣ من سورة البقرة ، - ٧٥ - من آل عمران و - ١٨ - المائدة ، ٦ و ٧ من سورة الجمعة وأنظر - فى الاسلام والعنصرية - الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٣٥٨ ومابعدها

كان قاعدة مساواة المنتفعين أمام المرافق العامة لا تعنى المساواة دون  
تقييد أو شرط وإنما هى — كسائر المراكز القانونية — مقيدة  
بتوافر شروطها •

فإذا وضعت إدارة المرفق العام شروطا عامة للانتفاع بالخدمة  
التي يقدمها المرفق ، كان لابد من توافر هذه الشروط فى كل من  
يريد الانتفاع بهذه الخدمة ، وذلك كاستراط مقابل لاستهلاك المياه  
أو الكهرباء وكاستراط مؤهل معين فيمن يريد الالتحاق بوظيفة معينة •  
ولا يتناقض مع مبدأ المساواة المخالفة بين المنتفعين بتغير ظروف كل  
منهم : كإقتضاء رسم إضافى على توريد المياه من سكان الضواحي  
دون سكان المدينة لاختلاف المكان • وقد يضع المشرع نفسه  
استثناءات على مبدأ المساواة كمنح الممتازين دون سواهم مكافأة  
مالية شهرية ، مع إعفائهم من الرسوم الجامعية • إن هذه  
الاستثناءات لا تخل — فى الواقع — بمبدأ المساواة بل إنها  
تضع قاعدة عامة يستفيد منها كل من توفرت فيه عناصرها • وأهدف  
من هذه الاستثناءات هو المصلحة العامة دون سواها • غير أن الأمر  
قد يدق عندما تستعمل الإدارة سلطتها التقديرية فى تطبيق مبدأ  
المساواة على من يتقدمون للاستفادة من خدمة أو فرصة عامة كما  
فى حالة اختيار الرجال دون النساء لوظائف معينة ، أو المخالفة  
بينهما فى الرواتب والأجور ، أو ترقية شخص دون آخر ...  
الى آخره •

وعلى أية حال فإنه إذا أضلت الإدارة بقاعدة المساواة السابق  
ذكرها كأن رفضت منح رخصة لشخص توفرت فيه شروطها ، كان  
لهذا الشخص الطعن فى قرار الرفض هذا أمام القضاء ،  
وإذا أصيب الشخص بضرر من جراء قرار إدارى معيب خولفت فيه

قاعدة المساواة هذه كان له الانتجاء الى القضاء للمطالبة  
 بابتعاض (٨٦) • وكل ما قيل فيما تقدم لا تأباه الشريعة الاسلامية.  
 ( شريعة الاخاء والمساواة ) (٨٧) بل انها تأمر به ، وتخص عليه  
 وتأخذ على التخصيص فيه •

١١٨ - من القواعد العامة والأساسية فى سياسة المرافق  
 لنعامة قاعدة استمرارية هذه المرافق فى أداء الخدمة المطلوبة منها  
 فى المكان والزمان المعينين ، وعلى خير وجه • وهذه القاعدة مستقرة.  
 ومسلم بها ، وليست فى حاجة الى النص عليها ، وقد سبق  
 الاشارة (٨٨) الى بعض النتائج التى تترتب على هذه القاعدة ،  
 وأضيف هنا ما يلى :

١١٩ - فى الاضراب :

تمنع البلاد الشيوعية بالاضراب منعاً تاماً (٨٩) أما فى بلاد  
 الديمقراطية السياسة فالأمر مختلف ، وأكتفى هنا بالاشارة الى  
 ما جاء فى مقدمة دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة لسنة ١٩٤٦  
 من أن الاضراب حق ، ولكن يجب أن يمارس فى حدود القانون •

(٨٦) دروس فى القانون الادارى ، نفسه ، ص ٨٨ و ٨٩  
 (٨٧) انظر « فى المساواة » الاسلام وحقوق الانسان ص ٣٥٤ -  
 الى ٥٢٢

(٨٨) انظر سابقاً بند/ ١٠١ - ( ١ ) .

(٨٩) فى هذه البلاد ينكرون ما يعرف فى البلاد الغربية « بالحرية  
 الفردية او حقوق الانسان » ، انظر على سبيل المثال - ص ٤ من  
 جريدة الاهرام عدد مؤرخ ٧٨/٧/٢٢ بعنوان « ضرورة التزام الاتحاد  
 السوفييتى باتفاقيات حقوق الانسان » والعنوان يشير الى توقيع  
 « الاتحاد السوفييتى » على الاعلان الختامى للمؤتمر هلسنكى الذى  
 يازمه باحترام هذه الحقوق ، ومع ذلك فانه ينتهكها بالاجراءات التى  
 يتخذها ضد « المنشقين » فى بلاده •

ان الاقتصاد فى هذه البلاد الآخذة بالمذهب الحر ( أى فى أوروبا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية وكندا ونيابان .. الى آخره ) ما زال يقوم فى معظمه — ومع اختلاف بين هذه البلاد فى المدى لا فى الجوهر — على ما يسمى بالقطاع الخاص ، أى النشاط الفردى والشركات الخاصة . ولقد كان الصراع فى هذه البلاد وما زال قائما بين العمال من جهة وأصحاب الأعمال ورؤوس الأموال من جهة أخرى . ومن هنا كان للعمال الحق فى استعمال سلاح الاضراب كوسيلة من وسائل التأثير والتوازن فى هذا الصراع ، حيث تختلف المصالح وتتعارض ، وتلب الأثرة دورها بين الأطراف .

ومن المؤسف أن العمال كثيرا ما يسيئون استعمال هذا الحق ، فيطؤون فترة الاضراب ، وآثار ذلك على الانتاج والاقتصاد القومى غنية عن البيان (٩٠) .

والاضراب ليس ذا موضوع فى انشريعة الاسلامية :

ان الاسلام ، ليس فقط دين الأخوة والمساواة واعطاء الحق

---

(٩٠) انظر فى ذلك : الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه ص/٦٢١ وما بعدها . وانظر أيضا ص ٤ من جريدة الأهرام القاهرية عدد مؤرخ ٧٧/٤/٢١ تحت عنوان « مظاهرات عمالية فى لندن للبطالية بزيادة الأجور » ، وما جاء فيه : « أنه نتيجة لهذا الاضراب فان شركة الخطوط الجوية البريطانية أصبحت تعمل بـ ٦٠٪ من طاقتها فقط » وتقدر خسائر الشركة بسبب هذا الخلاف العمالى بنحو ٤٠ مليون جنيه استرلينى ... »

ويمكن أن نتصور ما يترتب على اضراب عمال الفحم ، أو عمال الكهرباء ، أو عمال التفريغ والشحن ... الى آخره . ان اضراب العماله فى واحد من هذه المرافق وأمثالها يترتب عليه نتائج واسعة وخطيرة على المرافق الأخرى ، وبالتالي على الاقتصاد القومى .

وأخذ الحق (٩١) ، وانما — هو أيضًا وإلى ذلك — دين الايثار .  
يقول تعالى : « انما المؤمنون أخوة ... » ، ويقول : « ويؤثرون  
على أنفسهم ولو كان بهم خصاصة ومن يوق شح نفسه ، فأولئك  
هم المفلحون » . ومن الأحاديث الشريفة قوله عليه السلام :  
« لا يؤمن أحدكم حتى يحب لأخيه ما يحب لنفسه » ، وقوله :  
« المؤمن للمؤمن كالبنيان يشد بعضه بعضا » ، وقوله : « مثل  
المؤمنين في توادهم وتراحمهم كمثل النجس الواحد ، إذا اشتكى منه  
عضو تداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى » . وهذا فضلا  
عن الأحاديث التي وردت في المشاطرة في المال والرزق ، وبأنه  
ليس للإنسان حق في فضل (٩٢) . وكذلك الأحاديث الكثيرة التي  
وردت في حقوق الأعمال والاجراء (٩٣) .

---

(٩١) في قوله تعالى « والسابقون السابقون » الآية — ١٠ — الواقعة  
يقول عليه السلام : « هم الذين إذا أعطوا الحق قبلوه ، وإذا  
سئلوه بذلوه ، وحكموا للناس كحكمهم لأنفسهم » ( انظر الاسلام وحقوق  
الانسان ) ص ٤٥٦

(٩٢) من ذلك قوله صلى الله عليه وسلم : « ان الاسعريين اذا  
أرملوا في الغزو أو قل طعام عيالهم بالمدينة جمعوا ما كان عندهم في ثوب  
واحد ثم اقتسموه بينهم في اناء واحد ، فهم منى وأنا منهم » . وفي مسلم  
عن أبي سعيد قال : « بينما نحن في سفر مع رسول الله صلى الله  
عليه وسلم ، اذ جاء رجل على راحلة له ، قال : فجعل يصرف بصره  
بيننا وشمالا : فقال صلى الله عليه وسلم : « من كان معه فضل  
ظهر فليعد به على من لاظهر له ، قال : فنذكر من اصناف المال  
ماذكر ، حتى رأينا أنه لا حق لاحد منا في فضل » . ( وانظر الاسلام  
وحقوق الانسان — نفسه ص ٣٩٠ وما بعدها ، ونفس المرجع بعنوان :  
« الاسلام ومكارم الاخلاق » ص ٦٥٠ / وما بعدها .

(٩٣) الاحاديث الشريفة في هذا المعنى كثيرة ، واكتفى بواحد منها :  
عن ابن مسعود قال : رأت ابا نر رضى الله عنه وعليه حلة وعلى  
غلامه مظها ، فسألته عن ذلك فنكر أنه سبب رجلا على عهد رسول  
الله صلى الله عليه وسلم فعيره بأمره . فقتل النبي صلى الله عليه

والاسلام دين العدل ، العدل المطلق (٩٤) ، والمسلم — بحق — منصف ، وهو ينصف غيره من نفسه . والمسلم يعمل ويعامل الآخرين في الدنيا ، ليدخر لنفسه ، وعند الله ، في الآخرة .. « يوم لا ينفع مال ولا بنون الا من أتى الله بقنب سليم » . لقد خلقنا الله (٩٥) لعبده ، ولم يخلقنا الا لذك . وفرصتنا لصن المصير والمنزلة عنده ، في حسن عبادته ، وذلك بأن نجعله نصب أعيننا في كل ما نأتي وما ندع ، وفي كل موقع من مواقع الحياة والعمل . لقد نشأ الصراع بين العمال من جهة وبين أصحاب الأعمال من جهة أخرى بسبب الجشع الذي استولى على هؤلاء الأخيرين ، وهو جشع لا يعرف الحدود . لقد استبد بهم هذا الجشع فراحوا يفرضون على العمال أقصى الشروط : ساعات عمل طويلة ، وأجور ضئيلة .. الى آخره .. كانوا يزدادون سمنة وترفا ليزداد العمال وذوهم هزالا وشغلا . ومن هنا كان هذا التناقض الحاد ثم الصراع المشتعل الأوار دائما . أما في الاسلام فالكسب مشروط بأن يكون من حلاله ، ولا حلال مع بفس حقوق الاجراء (٩٦) والعمال . ولست في حاجة

---

وسلم : انك امرؤ فیک جاهلية ، هم اخوانكم وخولكم : جعلهم الله تحت ايديكم ، فمن كان أخوه تحت يده فليطعمه مما يأكل وليلبسه مما يلبس ، ولا تكفوهم ما يلبسهم ، فان كفتموهم فامينوهم عليه « ( يتفق عليه ) . (٩٤) انظر الاسلام وحقوق الانسان ص/٦١٢ وما بعدها .

(٩٥) انظر الآية — ٥٦ — من سورة الذاريات .  
(٩٦) ومضلا عن ذلك فانه ليس لصاحب المال في الاسلام الا ما يكفى لطيب عيشه هو وأهله بالمعروف . ( انظر الاسلام وحقوق الانسان ص ٤٨٧ وص ٦٥٨ ، ٦٦٠ ، ٦٦٧ ) والعواصم من القواصم ، نفسه ، ص ٧٥ وفيه « أن المسلم له في نفسه وذويه من المال الذي يملكه ما يكفيه ويكفيهم بالمعروف كأمثاله وأمثالهم من أهل العفة والقناعة والدين » .

ألقى أن أنبئه الى أن الاسلام يجب أن يطبق ككل . وفى عجال .  
 علاقات العمل لا ينبغي أن نحرم على العمال ( الاضرب ) ثم نحل  
 لأصحاب الأعمال استغلالهم والاستبداد بهم ، وأمتصاص دماءهم .  
 لو أحب كل انسان لغيره ما يجب لنفسه ، ولو التزم كل منا  
 بالعدل والانصاف ، لما كان للاضراب ونحوه من اللون الصراع  
 مكان ولا مجال . يقول تعالى : « ان الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات  
 الى أهلها » (٩٧) ويقول فى آية أخرى : « ان الله يأمر بالعدل  
 والاحسان » (٩٨) .

وبعد : فان المؤمنين — كما يجب أن يكونوا — جسم واحد ،  
 وأمه واحدة ، ليس فيهم فئات ولا طبقات . ومن كانوا كذلك ،  
 فليس من المعقول أن يقوم بينهم صراع (٩٩) .

#### ١٢٠ — ماذا عن استقالة الموظفين ؟ :

تكلت فيما سبق (١٠٠) عن استقالة الموظفين ووجوب تنظيمها  
 على القانون الادارى بمفهومه المعاصر ، وبما قلته انه لما كان تأييد  
 الخدمة باطلا ، ولما كانت السفرة قد ألغيت (١٠١) من سائر الدول  
 المتحضرة ، احتراما لأدمية الانسان فانه يترتب على ذلك الاعتراف

(٩٧) النساء — ٥٨ —

(٩٨) النحل — ٩٠ —

(٩٩) انظر — ايضا — الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٣٤٧ وابعدها  
 بعنوان « الاسلام والاحزاب » .

(١٠٠) انظر سابقا بند ١٠١ .

(١٠١) انظر — على سبيل المثال — المادة — ١٣ — من الدستور  
 الدائم لجمهورية مصر العربية لسنة ١٩٧١ ، والمادة — ٥٢ — من  
 الدستور الدائم لجمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٣

للعامل (١٠٢) .. بالحق في الاستقالة . ولكن هذا ليس الا أحد جانبي المسألة ، أما الجانب الآخر الذي يجب عدم اغفاله فهو ضرورة استمرار المرفق العام في أداء الخدمة العامة بأطراد وعلى خير وجه . وتوفيراً بين الاعتبارين وجب الاعتراف للعامل بالحق في الاستقالة من العمل مع وجوب استمراره فيه الى أن تقبل استقالته ، أى الى أن تدبر إدارة المرفق أمر من يحل محله . وإذا كان من الواجب على العامل أن يستمر في العمل الى أن تقبل استقالته للسبب السابق ذكره فإنه من الواجب على إدارة .. المرفق ألا تتمتع في استعمال حقها في قبول الاستقالة ، أى عليها ألا تستخدم هذا الحق الا للمصالح العام وحده .

والأمر في الشريعة الاسلامية لا يختلف — أو لا يكاد يختلف — عن هذا الذي ذكرت وقد سبق أن نقلت عن الماوردي قوله : انه في حانة تحديد زمان نظر العامل بمدة معينة ( بالشهر أو السنة ) فإنه اذا ما كان جارية عليها مظلوماً بما تصح به الأجور ، لزمه العمل في المدة الى انقضائها لكن العمالة فيها تعتبر من الاجارات المحضة ، ويؤخذ العامل فيها بالعمل الى انقضائها اجباراً ) .. وان لم يقدر جارية بما يصح في الأجور لم تلزمه المدة وجاز له الخروج من العمل اذا شاء بعد أن ينهى الى موليه حال تركه حتى لا يخلو عمله من ناظر فيه (١٠٣) .

---

(١٠٢) بعض التشريعات تحدد مقصوداً معيناً من لفظ ( العامل ) يختلف عن المقصود من لفظ ( الموظف ) . انظر — على سبيل المثال — المادة — ٢ — من قانون الخدمة العامة ( السرداني ) لسنة ١٩٧٣ م ١٠١٠ لفظ ( العامل ) هنا يشمل الموظف والعامل معا .  
(١٠٣) انظر سابقاً بند/٨٣

وفى حابة التحديد بالعمل لا بالزمن تكون مدة نظر العامل مقدرة  
بفراغه من هذا العمل فاذا فرغ منه انعزل عنه ، وهو قبل فراغه على  
ما ذكرنا ( فى الحالة السابقة ، حابة التحديد بالزمن ) يجوز أن  
يعزله المولى . وعزله لنفسه معتبر بصحة جاريه وفساده .  
( كما هى الحال فى حالة التحديد بالشهر والسنة ) .

والحالة الثالثة أن يكون التقليد مطلقا فلا يقدر بمدة ولا عمل .  
فهذا تقليد صحيح ، وإن جهلت مدته ، لأن المقصود منه الاذن  
لجواز النظر ، وليس المقصود منه اللزوم المعتبر فى عقود  
الاجازات ( ١٠٤ ) .

### ويمكن التفتيب على ما تقدم بالنالى :

١ - القاعدة أو الأصل أن عقد العمل ( أو الوظيفة ) فى  
الشريعة الاسلامية عقد رضائى ، واذا كانت هذه الرضائية هى  
القاعدة فى انشاءه فى كذلك القاعدة والأصل فى انهاءه . وهذا  
يعنى جواز الاستقالة .

٢ - غير أنه يجب - وفى كل الأحوال ولصالح استمرارية  
المرفق العام - أن ينهى العامل الى موليه رغبته فى ترك العمل ،  
وعليه أن يستمر فيه حتى يتم تدبير من يحل محله .

٣ - هذا الذى ذكرته فى الفقرة السابقة مقدر فيما نقلته عن  
الموردى ( وهو ذاته ما أورده أبو يعلى ) فى حالة تدبير العمل  
وتحديده - وكذلك فى حالة ( تمديد زمن العمل ) وكان جارى  
العامل على العمل غير مقدر بما يصح فى الأجور .

---

( ١٠٤ ) الاحكام السلطانية الموردى ص/ ٢١٠ و أبو يعلى ص/ ٢٤٨ .

٤ - فإذا كان العمل أو الزمن محدداً وكان الجارى مقدراً بما يصح فى الأجور لزمه الاستمرار فى العمل حتى انجازه إذا كن التقدير (بالعمل) وحتى انتهاء المدة إذا كان التحديد بالزمن .

٥ - ومع ذلك فإنه إذا كان ما ذكرته فى هذه الفقرة الأخيرة هو لقاعدة ، فإنه لا ينفى إمكان الاستقالة فى هذه الحالة لعذر . وقد سبق أن ذكرت (١٠٥) ( نقلاً عن الماوردى ) أنه إذا أراد بعض الجيش اخراج نفسه من الديوان جاز مع الاستغناء عنه ، ولم يجز مع الحاجة اليه الا لعذر .

٦ - فإذا كان التقدير مطلقاً غير محدد بقدر من العمل أو بمدة من الزمن فهذا لا يعنى اللزوم فى جانبى طرفى الحق فلهذا لا يعزل المتولى وأن يستبدل به غيره ، إذا اقتضى صانع المرفق اتمام ذلك . وللعامل الحق فى ترك العمل بالاستقالة بشرط الاستمرار فى العمل حتى تاريخ قبولها ، وعلى جهة لادارة عدم التعنت فى هذا القبول كما سبق القول .

## ١٢١ - العاملون انفعاليون :

الأصل أنه لى يكون تعيين اعمال صحيحاً ولكى تكون اعمالهم وتصرفاتهم الوظيفية سليمة وغير معيبة ، ولكن يكون نظرهم نافذاً - يجب أن يكون قد صدر بتعيينهم قرار ممن يملكه ، ودك فضلاً عن شروط أخرى مبينة فى (١٠٦) ملاحظاتها . هؤلاء هم العاملون

(١٠٥) انظر سابقاً بند/٨٣

(١٠٦) انظر سابقاً الفصل الأول من الباب السادس بعنوان ( تقليد العمال ) والفصل الثالث من نفس الباب ( فى تحديد العمل ) والماوردى ، نفسه ص ٢٠٩ بعنوان ( القسم الثالث فيما اختص بالعمه - ال من تقليد

( م ١٦ - نظام الاداره فى الاسلام )

القانونيون ويقابلهم من يسبقون بالموظفين أو العاملين الواقعيين أو انفعليين (٢٠٧) • والموظف الفعلى هذا فى القانون المعاصر صور كثيرة وأحكام عديدة ... وحديث طويل (١٠٨) • وكفى هنا بالإشارة الى إحدى هذه الصور : وهى أنه قد يحدث فى أحوال استثنائية ( كالحروب والثورات والانقلابات ... الى آخره ) ، أن تختل السلطة الشرعية الكلية ، وينهض بعض المواطنين ( ممن ثم يصدر بتعيينهم قرارات اطلاقاً ) بتسيير بعض المرافق انعاما الضرورية . وقد أثر القضاء سلامة أعمال هؤلاء استنادا الى المبدأ الذى يقضى بضرورة سير المرافق العامة بانتظام واستمرار •

وهذا الذى انتهى اليه القضاء والفقه المعاصران نجده واردا فى الفقه الإسلامى منذ قرون وقرون • وقد سبق أن نقضت (١٠٩) عن الماوردى قوله : « ولو اتفق أهل بلد قد خلا من قاض - عني أن قلدوا عليهم قاضيا ، فان كان أمام الوقت موجودا أبطل التقليد • وان كان مفقودا صح التقليد ، ونفذت أحكامه عليهم • فان تجدد - بعد نظره - أمام ، لم يستدم النظر الا باذنه ، ولم

وعزى ) ، ويشمل على ستة فصول وانظر ( دروس فى القانون الادارى ) ص ١١٠ وما بعدها والمادة ٧ من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بشأن العاملين المدنيين بمصر ) •

وانظر : المادة ١٤ من قانون الخدمة العامة رقم ٥ لسنة ١٩٧١ بجمهورية السودان الديمقراطية ، والمادة ١٧ من لائحة الخدمة لسنة ١٩٧٥ الصادرة بتنفيذ هذا القانون الاخير •

(١٠٧) وهم الذين لم تصدر بتعيينهم قرارات اطلاقاً او كانت قرارات تعيينهم معيبة •

( ١٠٨ ) انظر على سبيل المثال - ( دروس فى القانون الادارى ) ص/ ٨٦ وما بعدها ، والدكتور / الطماوى ، الوهيز ص ٣١١ وما بعدها . ( ١٠٩ ) انظر سابقا بند/ ٨٣ والماوردى ص ٧٦ ، واباعلى ص/ ٧٣ . وقواعد الاحكام لابن عبدالسلام ، ص/ ٧٩ وما بعدها . . . . .

ينقض ما تقدم من حكمه . والعبارة واضحة في أنه في حالة فقد السلطة الشرعية ، والبلد خال من قاض ، فلاهل هذا ابعد أن يقلدوا قاضيا عليهم ، وتكون أحكامه نافذة فيهم ما دام أمام اتوقت غير موجود ، فإذا وجد وأقر تفقيده استمر ، والا انزل لكن ما أصدره من أحكام لا ينقض . وما قيل في مرفق انقضاء هنا يقال في أى مرفق ضرورى آخر .

## ١٢٢ - الظروف الطارئة :

القاعدة العامة هي أن ( انعقد شريعة المتعاقدين ) فهو — بما يتضمنه من أحكام وشروط ، وحقوق وواجبات — نافذ على الأطراف فيه . ولا يعنى أحد أطراف العقد من حكم هذه القاعدة الا القوة القاهرة لئلا تجعل تنفيذ العقد أو أحد بنوده ، من المستحيلات . غير أنه قد تطرأ ظروف لا تجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا ( كما في حالة القوة القاهرة ) ، وانما تجعله فقط مرهقا وعسيرا ، وهذه هي الظروف الطارئة التي صاغ مجلس أندولة الفرنسي نظرية فيها بمناسبة قضية شهيرة تعرف ( بقضية غز بوردو ) . وخلاصة القضية أن إحدى الشركات كانت قد ارتبطت مع بلدية بوردو بتوريد اثمار للمدينة . بموجب عقد التزام . ولما قامت انحراب انعالية الأولى وتعذر الحصول على الفحم بسبب تجنيد عمال المناجم وصحاصرة الموانى الانجليزية ارتفعت أسعار تكلفة استخراج الغاز ارتفاعا فاحشا ولما اجأت الشركة الى البلدية لرفع سعر التوريد رفضت هذه الأخيرة محتجة بالقاعدة المدنية التي تقضى بأن العقد شريعة المتعاقدين . ورفعت الشركة دعوى أمام مجلس الدولة اذى وضع — كما سبقت الاشارة وبمناسبة هذه القضية ( نظرية الظروف الطارئة ) . واذا كان المجلس قد خرج في حكمه في هذه القضية

على القاعدة المدنية السابق ذكرها ، فليس ذلك — أساسا — من أجل  
 اشركة وانما من أجل المرفق العام وضرورة استمراره في أداء  
 الخدمة التي يقدمها للمنتفعين ، الذين سيضارون في حالة توقفه  
 عن امدادهم بها . وخلصنا نظرية أنه في حالة حدوث ظروف لم  
 تكن في احسبان ، تجعل تنفيذ الالتزام — بالنسبة الى المترم —  
 مرهقا ، فه الحق في أن يطلب من الادارة المساهمة في الخسارة  
 التي لحقت به . ومن ذلك نرى أن نظرية الظروف الطارئة — كما  
 صاغها مجلس الدولة افرنسي — وضع وسط بين احالة العاديين  
 على يفي فيها المترم بالترامه وبين حالة القوة القاهرة التي تجسد  
 مبدأ الالتزام مستحيلا .

وفي مصر ورغم وقوف الفقه وبعض المحاكم الى جانب هذه  
 النظرية الا أن محكمة النقض رفضت الأخذ بها ونقضت حكما لمحكمة  
 الاستئناف الوطنية سايرت فيه النظرية . وبقي الأمر كذلك الى أن  
 اعتنق المشرع المصري النظرية في المادة ٦ من قانون رقم ١٢٩  
 سنة ١٩٤٧ الخاص بتنظيم المرافق العامة ، وكذلك في المادة ٤٧  
 من القانون المدني الجديد ونصها « انعقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز  
 نقضه أو تعديله الا بالاتفاق بين الطرفين بالأسباب التي يقررها  
 القانون ومع ذلك اذا طرأت حوادث استثنائية عامة ، لم يكن في  
 اتوسع توقعها ، ويترتب على حدوثها أن تنفيذ الالتزام التعاقدى —  
 وان لم يصبح مستحيلا — جاء مرهقا للمدين بحيث يهدده بحسائر  
 فادحة جاز نقاضى — تبعا للظروف وبعد الموازنة بين مصلحة  
 الطرفين — أن يرد الالتزام المرهق الى « احد المعقول ويقع بطلا  
 كل اتفاق يخالف ذلك (١١٠) » . وبهذا النص صارت مصر تطبق

---

(١١٠) تارن بالمادة — ٧٣ — من القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧٤  
 قانون العقود بالسودان ) ونصها « اذا طرأت حوادث استثنائية عامة »

نظرية الظروف الطارئة ليس بالنسبة الى العقود الادارية فقط وانما بالنسبة الى العقود المدنية كذلك .. وليس هذا فحسب بل انها جعلت هذا من النظام العام ، وأبطلت كل اتفاق يخالفه .

وبعد فماذا عسى يكون فوقف اشريعة الاسلامية من نظرية الظروف الطارئة ؟؟ يكفي أن نذكر هنا للإجابة على ذلك هذه الآيات من كتاب الله وهي قوله تعالى : « يا أيها الذين آمنوا أوفوا بالعقود » (١١١) ... وقوله : « وأوفوا بالعهد أن العهد كان مسئولا » (١١٢) .. وقوله : « أن الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات إلى أهلها » (١١٣) .. والالتزام أمانة . ومن أقواله عليه الصلاة والسلام : « المؤمنون عند شروطهم إلا شرطا أحل حراما أو حرم حلالا » فهذه النصوص جميعا — ومثاها كثير — تقرر القاعدة :

له يكن في الوسخ توثعها ، وترتب على حدوثها ان الوفاء بالالتزام — وان لم يمسح مستجيلا — صار مرهقا للملتزم ، بحيث يهدده بخسارة فادحة ردت الحكمة الالتزام المرهق الى الحد المقول ، وذلك تبعاً للظروف ، وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين ، ويقع باطلا كل اتفاق على خلاف ذلك ، وبلاحظ على النصين المصرى والسودانى ، تشابههما لفظاً ومعنى ، مما حدا بما جاء فى النص السودانى من عبارة « .. ردت الحكمة .. » بتبليها فى النص المصرى عبارة « جاز للقاضى .. أن يرد الالتزام » . والنص المصرى واضح فى أن المسألة جوازية بالنسبة الى القاضى ، أى أن الأمر ترك لتقديره .. أما النص السودانى فقد اختار تعبير « .. ردت الحكمة .. » فهل معنى ذلك أنه ليس للقاضى السودانى فى هذا الأمر سلطة التقدير ؟ لاظن ذلك . ويرجع هذا الظن عدى ما جاء فى النص من عبارة « .. وذلك تبعاً للظروف ، وبعد الموازنة بين مصلحة الطرفين » . القاضى هو الذى يقوم بالموازنة المشار اليها فى النص : وهو الذى يرى الظروف ويتدرها ، وعلى ضوء هذا كله يصدر حكمه . أى أن سلطته فى هذا الشأن — لا تختلف عن سلطة زميله الذى يطبق النص المصرى .

(١١١) الآية — ١ — من سورة المائدة (١١٢١) الاسراء — ٣٢

(١١٣) النساء — ٥٨

( انعقد شريعة المتعاقدين ) وتؤكدها . وهذا هو الأصل غير أن هناك استثناء يرد على هذا الأصل . يقول تعالى : « وإن كان ذو عسرة فنظرة الى ميسرة ، وأن تصدقوا خير لكم ، إن كنتم تعلمون ، وانتقوا يوماً ترجعون فيه الى الله ، ثم توفى كل نفس ما كسبت وهم لا يظلمون » ( ١١٤ ) .

فالمسلم مطالب — اذا أعسر مدينه — بالانتظار الى الميسرة ، وهو مدعو في هذه الحالة ، وخاصة اذا طال الاعسار ، الى التصديق باندين أى بالتنازل عنه ، وادخاره عند الله ثواباً ورصيдаً . وهو من باب أولى مطالب بمشاطرة الطرف الآخر في انعقد الخسائر التي ترتبت على ظروف طرأت ولم تكن في الحسبان عند التعاقد ( ١١٥ ) .

#### ( ١١٤ ) البقرة — ٢٨٠ و ٢٨١

( ١١٥ ) العسرة ضيق الحال من جهة عدم المال ، والنظرة التأخير والميسرة مصدّر بمعنى اليسر .

« وأن تصدقوا خير لكل » ندب الله تعالى بهذه الالفاظ الى الصدقة على المعسر ، وجعل ذلك خيراً من انتظاره . والاحاديث الشريفة في ذلك كثيرة : منها قوله صلى الله عليه وسلم « من انظر معسراً كان له بكل يوم صدقة .. » وقال صلى الله عليه وسلم : « حوسب رجل ممن كان قبلكم لم يوجد له من الخير شيء ، ألا أنه كان يخالط الناس ، وكان موسراً ، فكان يأمر قلمانه أن يتجاوزوا عن المعسر . قال : قال الله عز وجل : نحن احق بذلك منه ، تجاوزوا عن عبدي » وفي حديث آخر « من سره ان ينجيه الله من كرب يوم القيامة فلينفس عن معسر أو يضع عنه » . وفي حديث رابع « من انظر معسراً أو وضع عنه اظله الله في ظله » . كرب الدين اذا علم عسرة مدينه ، أو ظنها ، حرمت عليه مطالبتة ، وان لم تثبت عسرته عند الحاكم . انظر في تفسير هذه الآية القرطبي ج ٣ ص ٣٧٤ وما بعدها و « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٧٧ وما بعدها . وانظر الآيتين ٢٧٨ و ٢٧٩ من نفس السورة : وهما : « يا ايها الذين آمنوا آتوا الله وادوا ما بقى من الربا إن كنتم مؤمنين . فإن لم تنفلوا فأنكروا بحرب من الله ورسوله » وإن ثبتم فلکم رعوس أمرکم لاتظلمون ولا تظلمون » وإن كان ذو عسرة ... الى آخره .

## ١٢٣ - عدم جواز التنفيذ على أموال المرفق العام :

إذا كان المرفق العام من المرافق التي تدار بطريقة الإدارة المباشرة فإن أمواله أموال عامة لا يجوز التصرف فيها . وقد جاء في المادة ٨٧ من القانون المدني المصري أنه تعتبر أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار من الوزير المختص » ، وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها أو حجزها أو تملكها بالتقادم « هذا هو الحكم في حالة ما إذا كان المرفق يدار - كما سبق أنقول - بطريقة الإدارة المباشرة ، ولكن ما الحكم إذا كان المرفق يدار بطريقة الالتزام ؟؟ المعروف أن

وأنظر تفسير « في ظلال القرآن » للمرحوم سيد قطب ومما جاء فيه : ليس للدائن ألا استرداد رأس المال مجرداً .. فلما تهيأ المال فلها - سائلها الأخرى البريئة النظيفة .. فإذا حل وقت الوفاء بالدين ، وكان الدين معسراً ، « فليس السبيل هو ربا النسبة ، بالتأجيل مقابل الزيادة ، ولكن هو الانتظار إلى ميسرة ، والتجيب في التصديق به لمن يريد مزيداً من الخير أوفى وأعلى . أنها التسامحة السديّة التي يحملها الإسلام للبشرية ، أنها الظل الظليل الذي تلوى إليه البشرية المتعبة في هجير الأثرة والشح والطمع والتكالب والسعار . أنها الرحمة للدائن والمدين والمجتمع الذي يظل الجميع . أن المعسر - في الإسلام - لا يطارد من صاحب الدين .. أنها ينظر حتى يوسر .. والله يدمو صاحب الدين إلى التصديق بدينه .. أن أبطال الربا يفقد كثيراً من حكمته إذا كان الدائن سيروح يضايق المدين ، وهو معسر .. فمن هنا كان الأمر بالانتظار حتى الميسرة » ثم الدعوة إلى التصديق بالدين .

والنصوص الأخرى تجعل للمدين المعسر حظاً من مصارف الزكاة ليؤدي دينه وييسر حياته « أنها الصدقات للفقراء ... والغارمين ... » ( الآية - ٦٠ اتوبة ) والغارمون هم الدينون ، الذين انفقوا ما انترسوه في المليب النظيف ، ثم تعدت بهم الظروف « أنظر زقارن بالمرحوم عبدالقادر عوده » نفسه من ٥٨ وفيه يشير إلى نظرية الطوارئ ، أو تغير الظروف ويقول ان الفقهاء أخذوها من نصوص القرآن « لا يكلف الله نفساً إلا وسعها » ( ٢٨٦ البقرة ) « وما جعل عليكم في الدين من حرج » « وقد فصل لكم ما حرم عليكم إلا ما اضطررتم إليه » ( ١١٩ الإنعام )

أموال المرفق في هذه الحالة ، - وان كانت ستؤول الى السلطة العامة مانحة الامتياز في نهاية المدة ، - الا أنها تبقى ملكا للملتزم أثناءها ، ويستطيع التصرف بالبيع فيها . فهل يجوز انتفـذ عـى أموال الملتزم هذه سدادا لما عليه من ديون ؟ رفضت المحاكم ذلك استنادا الى قاعدة وجوب استمرار المرفق العام ( أنظر حكم محكمة القاهرة للأمور المستعجلة في ١٠/١١/١٩٥٤ منشور بالمصاوة س ٣٥ عدد ٩ ص ١٧٧٤ (١١٦) وأنظر كذلك المادة ٨ مكرر من القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٤٧ ) .

وعن الحكم في الشريعة الاسلامية أنقل هذه الفقرة عن المحلى لابن حزم (١١٧) « لا يجوز الانفراد باحياء ما فيه ضرر ظاهر بانفس كالمالح الظاهر والماء الظاهر والمرافق العامة كالمراح ورحبة السوق . والطريق والمصلى ، لا يجوز ذلك لا باقطاع الامام ولا بغيره » (١١٨) .

(١١٦) ثالث المحكمة : « من المتفق عليه انه بالنسبة الى المرافق التي تدار بطريق غير مباشر ، فإنه رغم ان أموالها تظل ملكا خاصا للملتزم الاصلى ، وتدخل في الضمان العام لدائته ، الا ان هذه الاموال يجب احاطتها بشمان عدم جواز توقيع الحجز عليها الا في الحدود التي لا تتعارض مع سير المرفق ذاته ، لان القاعدة - في حالة تعارض المصلحة العامة والمصلحة الخاصة - تقضى بتغليب الاولى على الثانية . ومن ثم لايجوز لدائتي الملتزم توقيع الحجز على الايراد الا في الحدود التي لاتمنع من سير المرفق ذاته والاستمرار في أداء خدماته للجمهور ، كما أنه لايجوز من باب أولى - توقيع الحجز على ذات الاموال موضوع المرفق نفسه » .

(١٧) ٨ ص ٢٣٣ بند ١٣٤٨ . وقد سبق ذكره .

(١١٨) الاحياء سبب من أسباب الملك لقوله (ص) « من أحيأ أرضا

مواتا فهي له » وأحياء الموات يكون بالبناء أو بالسزوع أو بالفرس .

انظر المسوردي ص ١٧٧ وما بعدها . هذا ، والعبارة واضحة

في ان الدولة لاتستطيع التصرف في هذا المال بالبيع أو غيره مادام

مخصصا لمنفعة عامة ( أى مادام مرفقا عاما ) . ومن باب أولى لايجوز

التفـيـذ عليه ، لان التنفيذ مقدمة للبيع ، وهذا غير جائز .

## المبحث الرابع

### المرافق العامة بين الاختيار والاجبار

أو

### الدولة الفاضلة والمجتمع القوي السعيد

سبقنا الاشارة (١١٩) الى أن المرافق العامة تتعدد وتتنوع بأطوار وأنه يمكن تقسيمها تقسيمات مختلفة . ومن هذه التقسيمات تقسيمها الى مرافق اختيارية وأخرى اجبارية . والقاعدة أن انشاء المرافق العامة مما يدخل فى السلطة التقديرية للإدارة تنشئها أولا تنشئها طبقا لامكانياتها والظروف التى تعيشها . غير أنه يجب اتدويه هنا بأن على الإدارة ألا تسعى استعمال هذه السلطة ، فتصابى بعض أجزاء القطر بإنشاء المرافق العامة كالمدايس والمستشفيات .. الى آخره دون الأجزاء الأخرى منه . وتصرفات الإدارة فى هذا الشأن خاضعة لرقابة القضائية ، وذلك فضلا عن أنواع الرقابة الأخرى ومنها الرقابة السياسية . وإذا كانت القاعدة — كما تقدم — أن انشاء المرافق العامة مما يدخل (١٢٠) فى السلطة التقديرية للإدارة ، فإن مجلس الدولة المصرى قد أفتى — كما سبق أنقول — بأن .. هناك مرافق عامة تجبر الدولة على انشائها وتقديم خدماتها بالمجان كمرافق إطفاء الحريق . هذا فضلا عن أن القانون قد يازم — أحيانا — الهيئات المحلية بإنشاء مرافق أو مرافق عامة معينة ، وفى هذه الحالة لا تكون هذه الهيئات مختارة فى انشاء هذه المرافق أو عدم انشائها .

١٢٥ — ومن الفقه الإسلامى نقرأ انماوردى (١٢١) قوله .

---

(١١٩) انظر سابقا ، بند — ٩٩ —

(١٢٠) انظر سابقا بند — ٩٩ —

(١٢١) نرس المرجع ص ٢١٤ و ٢١٥

« وأما المستحق على بيت المال فـضريان : أحدهما ما كان بيت المال فيه حرزا ، فاستحقاقه غير معتبر بالوجود . فان كان المال موجودا فيه كان صرفه فى جهاته مستحقا على وجه البدل كالأزاق الأجدد وأثمان الكراع والسلاح ، فاستحقاقه غير معتبر بالوجود ، وهو من الحقوق اللازمة مع الوجود والعدم . فان كان موجودا عجل دفعه كالديون مع اليسار . وان كان معدوما وجب فيه — على الانظار — كـأديون مع الأعسار . والضرب الثانى أن يكون مصرفه مستحقا على وجه المصلحة والأرفاق دون البدل ، فاستحقاقه معتبر بالوجود دون العدم . فان كان موجودا فى بيت المال وجب فيه وسقط فرضه عن المسلمين . وان كان معدوما سقط وجوبه عن بيت المال ، وكان — ان عم ضرره — من فروض الكفاية على كافة المسلمين كالجهاد . حتى يقوم به منهم من فيه كفاية . وان كان مما لا يعم ضرره كوعور طريق قريب يجد الناس طريقا غيره بعيدا ، أو انقطاع شرب يجد الناس غيره شربا . فاذا سقط وجوبه عن بيت المال بالعدم سقط وجوبه عن الكفاية لوجود البدل . فلو اجتمع على بيت المال حقان ضاق عنهما واتسع لأحدهما صرف فيما يصير منهما ديناً ، فان ضاق عن كل واحد منهما جاز لولى الأمر — اذا خاف الفساد — أن يقترض على بيت المال ما يصرفه فى الأديون دون الارتفاق (١٢٣) وفى مكان آخر يقول الماوردى ( ومثله أبو يعلى ) (١٢٤) فأما الأمر بالمعروف فى حقوق الأديين فـضريان :

(١٢٢) الكراع اسم يجمع الخيل والسلاح ( أى عدة الحرب عموما )

(١٢٣) بنفس المعنى واللفظ — أبو يعلى ، نفسه ص ٢٥٢ و ٢٥٣

(١٢٤) نفسه ص ٢٤٥ وما بعدها ، و « أبو يعلى » ص ٢٨٩

وما بعدها : والكلام بشأن قيام المحتسب بوظيفته من الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر .

عام وخاص • فأما العام (١٢٥) فكالبلد اذا تعطل شربه أو استهدم  
سوره ، أو كان يطرقه بنو السبيل من ذوى الحاجات فكفوا عن  
معونتهم • فان كان فى بيت المال مال ثم يتوجه عليهم فيه أمر  
باصلاح شربهم وبناء سورهم ، ولا بمعونة بنى السبيل فى الاجتياز  
بهم ، لأنها حقوق تثزم بيت المال دونهم • وكذا لو استهدمت  
مساجدهم وجوامعهم • فأما اذا أعوز بيت المال كان الأمر ببناء  
سورهم ، واصلاح شربهم وعمار مساجدهم وجوامعهم ومراعاة  
بنى السبيل (١٢٦) فيهم متوجها الى كافة ذوى المكتة ، ولا يتعين  
أحدهم فى الأمر به • • فأما اذا كف ذوو المكتة عن بناء ما استهدم  
وعماره ما استترم ، فان كان المقام فى البلد ممكنا ، وكان الشرب ،  
وان قتل ، مقنعا ، تركهم وایاه • وان تعذر المقام فى البلد لتعطيل  
شربه واندحاض سوره ، نظر : فان كان البلد ثغرا يضر بدار الاسلام  
تعطيله ام يجوز لولى الأمر أن يفسح فى الانتقال عنه ، وكان حكمه  
حكم النوازل اذا حدثت فى قیام كافة ذوى المكتة به • • وان لم يكن  
هذا البلد ثغرا مضرا بدار الاسلام كان أمره أيسر وحكمه أخف ،  
وام يكن لمحتسب أن يأخذ أهله جبرا بعمارتهم ، لأن للسلطان أحق  
بأقيام به • فاذا أعوز السلطان المال ، يقول لهم المحتسب  
— ما استدع عجز السلطان عنه — أنتم مخيرون بين الانتقال عنه  
أو التزام ذلك ما يصرف فى مضالحة التى يمكن  
معهما دوام استيطانهم ، فان أجابوه الى التزام ذلك كشف  
جماعتهم ما تسمح به نفوسهم ، ولم تجز أن يأخذ  
كل واحد منهم فى عينه أن يلتزم جبرا ، ما لا تسمح به

(١٢٥) لاحظ الصفة العامة ( وهى جوهر المرافق العامة ) — فكل  
هذه الخدمات وما ذكره فقيها الكبير ليس الا مظنة ، ومعنى ذلك ان كل  
الاحكام الواردة هنا تطبق على كل ما عدا ذلك من المرافق العامة المماثلة •  
(١٢٦) أنظر — فيما يتعلق ببنى السبيل — بند — ١٠٩ —

نفسه من قليل ولا كثير . ويقول : ليخرج كل منكم ما سهل عليه وطاب نفسا به . ومن أعوزه المال أعان بالعمل حتى إذا اجتمعت كلها المصلحة ، أو يلوح اجتماعها لضمان كل واحد من أهل المكتة قدرا طاب به نفسا ، شرع حينئذ في عمل المصلحة وأخذ كل ضامن من الجماعة بالتزام ما ضمنه ، وإن كان مثل هذا الضمان لا يلزم في المعاملات انخاصة ، لأن حكم ما عم من المصالح موسع فكان حكم الضمان فيه أوسع (١٢٧) .

١٢٦ — قبل التعقيب على ما نقلته عن الماوردي وأبى يعنى فيما تقدم أرى أنه ينبغي توضيح أمرين :

أولهما : في الماضي — وغالبا — كان إقليم الدولة ، بمن عيه ، وما عليه ، ملكا خاصا للحاكم ، شأنه في هذا شأن صاحب الملكية في أى زمان ومكان . فإذا أنشأ صاحب الإقطاعية في إقطاعيته طريقا أو جسرا أو مجرى ماء مثلا ، فليس ذلك من أجل نفع الأرض ، لأن هؤلاء لم يكونوا بالنسبة إليه سوى رقيق أو شبه رقيق ، لا يلتزم نحوهم أو لا يكاد يلتزم بشيء . كانت كذلك — وغالبا — الحال في الماضي حين كان الحكام يحكمون بالنية والظن . أما اليوم ، وفي ظل انظم الديمقراطية — الحكم والحكم بالشعب ، ومن الشعب ومن أجل الشعب . — فليس — بهذا المفهوم — مجرد حكم . ان . . المال مال الناس ، والحكام مجرد خازن وقاسم بالحق والعدل ، فليس من . . ان ينسك هذا المال عن انتفع اعام ، ليبيده في النفقات

(١٢٧) مثل هناك كيف يكون التعاون على البر والتتوى ، ( الآية ٢٠ )

من المائدة ١ : وكيف يكون التكافل الاجتماعي في الاسلام .

(١٢٨) انظر في تفصيل ذلك : الاسلام وحقوق الانسان ص ٦١٤ .

وما بعدها . ص ٢١٧ وما بعدها .

أو المغامرات أو في المحافظة على شخصه أو نظامه كما كان يفعل  
الاحتكام الذين كانوا يستمدون حقهم في الحكم من أى مصدر آخر  
سوى الشعب .

وإذا كان هذا صحيحا فإنه من الصحيح أيضا أن الحاكم ليس  
ساحرا وليس بصانع للمعجزات . ان للناس حاجات ورغبات ، وليس  
فى مقدور الحاكم أن يشبع كل الحاجات ، وأن يحقق كل الرغبات  
بين يوم ويلة . ان انقضية — مع توفر الاخلاص والصدق وحسن  
النية — هى قضية أوليات فى حدود الامكانيات ( المالية والبشرية  
بأذات ) . وترتيب الأوليات أمر اجتهدى ، وكل اجتهداد معرض  
لخطأ . ان الممنوع هو سوء استعمال السلطة ، هو المحاباة  
أو التحامل اتباعا للهوى وانغرض الشخصى ، هو توزيع الخدمات  
العامّة على قوم دون آخرين ، مع أن هؤلاء الآخرين أوى بهذه  
الخدمات من الأولين .

**وثانى الأمرين :** هو أن مفهوم المرفق انعام ، يتطور ويتسع  
باستمرار ، وذلك فضلا عن اختلاف هذا المفهوم باختلاف اسرئع  
وازمان المكان .

لقد ذكرت فيما سبق (١٢٩) أن اصطلاح المرفق انعام يقصد به  
( فى أحد معنياه نشاط معين تقوم به الادارة لصالح اجمهور  
ويقصد به فى المعنى اثنائى المنظمة التى تقوم بهذا النشاط .  
فالاصطلاح ( بمعنياه هذين ) يتسع ويشمل ( كل مشروع تنشئه  
ادونه أو تشرف على ادارته ) . . ويعمل بانتظام واستمرار ،  
ويستعين بسلطات الادارة لتزويد اجمهور بالحاجات العامة ،

---

(١٢٩) راجع سلفا — بند ٩٦

لا بقصد الربح ( أصلا ) • ان هذا الاصطلاح يتسع ويتطور  
 « ويعترف بصفة المرفق انعام للمرفق الصناعى والتجارى » الذى •  
 وان كان يعمل لتحقيق الربح ( ١٣٠ ) ، الا أن الهدف الرئيسى منه هو  
 تحقيق المنفعة العامة •

١٢٧ - بعد هذا التوضيح أعود الى التفتيب على النص اسابق  
 ذكره وأقول ان القاعدة فى التشريع الاسلامى هى أن التكاليف لا يكون  
 الا بقدر الطاقة وانوسع • « لا يكلف الله نفسا الا وسعها » ( ١٣١ ) •  
 والدولة ، كالفرد لا تطالب الا بقدر ما يكون لديها من  
 تمدرات ( ١٣٢ ) • • وامكانيات • ولقد كانت الشعوب دائما وستبقى  
 ذات حاجات ورغبات لا تنتهى • وقيام الدولة بائسباع هذه  
 الحاجات وتلبية هذه الرغبات محكوم بما لديها من مال وخبرات

---

( ١٣٠ ) انظر - على سبيل المثال - الفقرة - ٢ - من المادة  
 - ٦ - من الامر المؤقت رقم - ٣ - لسنة ١٩٧٥ ( قانون الهيئة العامة  
 للكهرباء والمياه - بالسودان ) ونصها : « تعمل الهيئة على أساس  
 نجارى لتحقيق عائدا معقولا من استثماراتها لتوفير المال لتنفيذ خططها  
 الانمائية » •

( ١٣١ ) انبصرة ٢٨٦

( ١٣٢ ) فى هذا المعنى يقول عمر بن عبد العزيز :

« ما منكم من احد تبلغنا حاجته - يتسع له ما عندنا - الا حرصنا  
 ان نسد حاجته ما استطعنا ، وما منكم من احد تبلغنا حاجته لا يتسع له  
 ما عندنا الا نهيت ان ييذا بى وبخاصتى حتى يكون عيشه وعيشنا سواء »  
 ( الادارة الاسلاية فى عز العرب نفسه ص ١١٠ ) وفى النص من التوضوح  
 والقوة والصدق ما يغنى عن أى تعليق ، بل انى أخشى أن أى تعليق  
 يحجب عنا بهاء واشراقه ، ويضعف من قوة معانيه • ان أمير المؤمنين  
 يتمنى لو استطاع تلبية كل الرغبات ، واشباع كل الحاجات ، ثم انسه  
 لحريص كل الحرص على التسوية بينه وبين غيره حتى يكون العيش  
 سواء • رحم الله عمر بن عبد العزيز ، وكل الصالحين من حكام  
 المسلمين • ونيل ما هم • • ! ولا يغوتنى بهذه المناسبة أن أسال : هل  
 يعيش زعماء الشيوعيين فى البلاد الشيوعية نفس العيش الذى يعيشه  
 سائر الناس هناك هيئات ، هيئات !!

ومكانات • وترتيب الأوليات وأجب في سائر الأحوال ، وما زال  
الأهم مقدما على المهم في مختلف الظروف • والنص يفرق بين ما كان  
مستحقا على بيت المال على وجه البذل كالأرزاق المجند وأثمان الكراع  
والسلاح ، وبين ما كان مستحقا على وجه المناحة والارتفاق ،  
فما كان من النوع الأول فهو من الحقوق اللازمة ( كإديون سواء  
بـواء ) • انها تكون واجبة الدفع فوراً مع اليسار ، وتكون واجبة  
الدفع — مع الانتظار — عند الأعسار • وما كان من النوع الثاني  
فانه — من حيث الاستحقاق على بيت المال — ليس بنفس الدرجة  
التي للنوع الأول • ولذلك فان استحقاقه على بيت المال معتبر  
بالوجود ( وجود المال به ) دون العدم • وتجب التفرقة بين  
حالتين : حالة ما اذا كان عدم وجود هذا المرفق العام يسبب ضرراً  
عاماً ، ففي هذه الحالة — وان سقط وجوبه عن بيت المال اعدم  
وجود مال به — فانه يكون من فروض الكفاية على كافة المسلمين ،  
بمعنى أنه يجب أن يقوم به من فيه كفاية منهم ، والا ائتموا  
جميعهم • والحالة الثانية حانة كونه مما لا يعم ضرره ، لوجود

---

كما لا يفوتني هنا أن اذكر بمنزلة عمر بن عبد العزيز ، انه خامس  
الراشدين ، ومكانه — في الاسلام — مقها وتطبيقاً — معروف مرموق •  
ومن ثم فان ما يذهب اليه له مغزى ووزن •

هذا هو عمر بن عبد العزيز ، فابن حكام المسلمين منه اليوم :  
بذكر كاتب هذه السطور ان جزءاً كبيراً من ميزانية مدينة القاهرة انفق  
— ذات يوم — على بناء سور ضخمة ضخمة حول حدائق أحد القصور  
الملكية بالمدينة ، وهي حدائق واسعة شاسعة • كان ذلك في الربيع  
الثاني من هذا القرن ، وكان ذلك على حساب الضروريات لشعب العاصمة  
الكبيرة • ومثل هذا في سوء توزيع الخدمة العامة كثير •! وما أصابنا  
ما أصابنا الا من ذنوبنا • والتوسيع في ناحية ، والتقليص في ناحية أخرى  
من أكبر الذنوب • ولن يغير الله ما بنا الا اذا غيرنا أنفسنا ، وعدنا  
الى كتابنا وسنة نبيينا •

أبدل ، هنا يسقط الوجوب عن بيت المال باعدام ، ويسقط الوجوب عن الكفاية بإبدال .

وبذا المعنى السابق ، واستمرارا به ، فإنه يجوز نولي الأمر - إذا خاف لفساد - أن يقتصر على بيت المال لسداد الديون ، وليس له ذلك من أجل انشاء مرفق عام .

### أقول :

انه واضح - من بين سطور النص السابق - أنه تجب التفرة بين ما يمكن تسميته بالمرافق الضرورية والأساسية ، والمرافق التحسينية والثانوية . ففي حانة المرافق من النوع الأول ( وعدمها مما يعم به الضرر ) يجب على بيت المال اقيام بها طالما وجد به مال ، فان لم يوجد به مال ، وجب ذلك على كافة المسلمين ، بمعنى أن ينهض بها من فيه الكفاية منهم ، والا أثموا كلهم . أما سى حانة المرافق التحسينية والثانوية فيمكن تأخيرها حتى يوجد بيت المال ما يكفي لها من الأخرى . خلاصة ما تقدم ، أن الدولة والإمة في الاسلام مطلبتان بإنشاء المرافق العامة مع مراعاة الامكانيات والأوليات : وفي معنى الأوليات فان الضروريات مقدمة على الحاجيات ، وهذه مقدمة على التحسينيات ، فإذا اتسع المال وتوفرت الخبرات وسائر الامكانيات وجب انهوض بذلك كله ، مع وجوب اعدل بين سائر انخلق على اقليم الدولة ، ومع تجنب المبالغة والسرف والترف ، وهذه كلها مما حرمه الشرع أو كرهه .

١٢٨ - في انفس أنه اذا أعوز بيت المال ، كان الأمر بإنشاء المرافق العامة موجهة الى كافة ذوى المكتة : صاحب المال بماله ، وصاحب الخبرة بخبرته ، وصاحب القوة ابدنية بعمل يده . وكل ذلك دون تسلط من المحتسب أو تحكم ، وانما الأمر شورى : ومن كل واحد من أهل المكتة القدر الذى تطيب به نفسه ، وتتسع له

طاقته • فإذا اجتمعت كفاية المصلحة ، أو لاح اجتماعها ، شرع حينئذ  
 في عمل المصلحة ، وأخذ كل ضامن من الجماعة بالتزام ما ضمنه •  
 ان دائرة انشاء المرافق العامة ، والالتزام بها ، أوسع في اشريعة  
 الاسلامية ، منها في النظم الوضعية التي عرفنا من قبل • ففي هذه  
 النظم نرى الشخص المعنوي انما عنصرها ظاهرا في تعريف المرفق  
 العام • وليس ذلك بشرط في اشريعة الفراء • لن المسؤولية عن  
 الشئون العامة ، ليست مسؤولية الحكومات وحدها ، وانما هي  
 مسؤولية الأمة أيضا • فانكل في الاسلام راع ، وانكل مسئول — في  
 حدود طاقته — عن رعيته • وهكذا نرى المجتمع الاسلامي بناء  
 مرصوما يشد بعضه بعضا ، وفراد جسما واحدا اذا لشتكى منه  
 عضو نداعى له سائر الجسد بالسهر والحمى • « انما المؤمنون  
 اخوة » (١٣٣) انهم بناء تكافلي ، يقوم على اساس راسخ من  
 الايمان والعمل الدائب انصاح •

١٢٩ — وفي النص انه « ان كان البند ثغرا » (١٣٤) يفر بذار  
 الاسلام تعطيله ، لم يجز لولى الأمر أن يفسح ( أو يسمح ) في  
 الانتقال عنه ، وكان حكمه حكم الفوازل اذا حدثت في قيام كافلة  
 ذوى المكنة به « في هذه الحالة لاخير وانتعثة العامة واجبة •

قال صلى الله عليه وسلم : « أن في المال حقا سوى اذكاة »  
 ثم تلا الآية : « ليس البر أن تولوا وجوهكم » (١٣٥) • واتفق  
 العلماء على أنه اذا نزلت بالمسلمين حاجة بعد أداء اذكاء ، فانه  
 يجب صرف المال اليها : قال مالك رحمه الله : يجب على انفس

(١٣٣) — ١٠ — الحجرات • (١٣٤) أى في التخوم والحدود •  
 (١٣٥) الآية ١٧٧ — البقرة وانظر تفسير القرطبي للآية •

فداء أسراهم ، وأن استغرق ذلك أموالهم (١٣٦) . ففى حالة النوازل ( ومنها ما يصيب البند القائم على الصدود والتخوم من جفاف أو نحو ذلك ) ، يجب قيام كافة ذوى المكنة بتدراك الأمر ليبقى البند قائما حيا قويا عزيزا ، ونو استغرق ذلك كل أموال ذوى الأموال .

اننا ، نحن المسلمين ، نعيش هذه الأيام ، محنة ، بل محنا ، من شأنها أن توقظنا من سبات عميق طال بنا . ان أسرائيل تعربد فى منطقتنا ، وعلى حدودنا . ويفريها بنا تركنا لهذه اقتخوم غير غامرة ومهملة . . . وان مآسينا بسبب ذلك كثيرة ، وهذه واحدة منها ، والكلام للمصطفى المعروف الأستاذ أحمد بهاء الدين فى مقال له بعنوان « ولماذا ادهشة ( ١٣٧ مما جرى فى لبنان ) قبل : ( مما أنقله هنا بتصرف ) : « اذا بدأنا بالدولة اللبنانية ذاتها ، ذات المظهر انصرى انخلاب ، وبيروت أنتى أصبحت يوما تسقى مدينة انور . . نجد أن أسوأ ما أنتجه انوضع الطائفى المصنحى فى لبنان ليس ، ما هو مشهور من توزيع المناصب ( على أساس طائفى ) انما أتعس ما حدث أن أصبح الوطن اثنواحد فيه مناطق محرومة ومناطق (١٣٨) غير محرومة ، فبينما ازدهرت واغتنت مناطق مارونية . . فقد كان حظ الجنوب - المسلم الشيعى - أتعس انحطوط . وقد كن هناك ينطق رسمى فى دولة لبنان : أن الدولة تتفق على المناطق بقدر ما تتفق منها من ضرائب وموارد ، أى أن المنطقة للغنية تزدد غنى ،

(١٣٦) انظر : « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٤٣٧ .

(١٣٧) ص ٣ من الاهرام القاهرية ، عدد ٢٦/٣/٧٨

(١٣٨) أى سوء توزيع للخدمة العامة ، بسبب الوضع الطائفى ، ونبير بعض الطوائف هناك .

والفقيرة تزداد فقراً . ا ثم ان الجنوب اللبناني — من حيث الموارد الطبيعية — ربما كان أغنى مناطق ا دولة اللبنانية ، لأن أرضه سهول خصبة ، والزراعة فيه أرخص وأكثر ثمرة بما لا يقاس الى زراعة الجبال (١٣٩) ا ثم ان الجنوب اللبناني به نهر الليطاني ، أهم أنهار لبنان ، وهو مطمع معتن لاسرائيل انقى تقول عننا : ان لبنان لا يستحق (١٤٠) الليطاني ، لأنه يترك مياهه تذهب فى البحر هدرا ، واسرائيل تحفر أعماق أعماق الأرض للعثور على بئر ماء للزراعة . ولبنان غنى بالكفاءات البشرية ، وهو ليس بفقير ، على الأقل بحكم المال العربى الذى يتكدس فيه . ومع ذلك فكل عهد من عهود الحكم فى لبنان ، أجرى الدراسات ، وقدر التقديرات ، ووعد بالانجاز دون تنفيذ . والجنوب اللبناني غنى بآثاره القديمة ، ومناظره الطبيعية وسواحه للرملية . ومن شأن هذا كله الاغراء بثيئته سياحيا ، لكن لبنان ( ابلد السياحى ) يهمل كل هذه الموارد السياحية فى الجنوب التمس . . وليت الأمر وقف عند هذا ا نجد ، وفى داخل هذه « المناطق المحرومة » نجد ائلاقات اقطاعية عشائرية تماما ، وزعما الاقطاع وانعشائر لا يعرفون سوى بيروت يجبتهم المال من عرق سكان ا جنوب سهلا سخيا . وعلى الطرف المقابل — على بعد أمتار — فى اسرائيل ، نجد المستوطنة اليهودية المشتركة ، حيث للزراعات والصناعات التعاونية المتقدمة ، وكرامة

---

(١٣٩) يشير الكاتب بذلك الى ان المناطق الجبلية . بلبنان ، وهى خيرة ، تلقى كل العناية لانها مارونية .

(١٤٠) ان اسرائيل تعلن هذا ومثله عن الليطاني وغير الليطاني من الأرض العربية ، وتتخذ من انقسامنا وتخلطنا واهمالنا لما اتمم الله به علينا أسلحة دعائية ضدنا ، وهم — فى الشرق والغرب — يسمعون لنا : بل ويمسقون . . . واللمومون — اولا واخيرا ، انما هم نحن .

أفرد ، وعدم عبوديته لسلالات العائلات العشائرية وصلفها . وهذا  
 كه يجعل من جنوب لبنان لقمة سائفة ، ودعوة لاسرائيل لغزوه .  
 وهذا ما كان متوقعا دائما ، وهذا ما فعلته . ١

أقول . ان الاهمال ، واهمال الأطراف باذات ، يغرى العدو  
 بالاعتداء ، وضم الأرضى ، أن الخلق الله ، وكل النعم التي  
 يتمتعون بها ( من مال وغيره ) ، انما هي نعم الله أنعم بها عليهم .  
 والواجب وضع كل هذه النعم فيما يرضى المنعم جل وعز . ومن  
 ذلك ، بل وفي مقدمة ذلك ، حماية الحدود وتعمير الثغور في  
 مواجهة الاعداء . أن هذا الأمر من الأمور التي ليس للحكومات ،  
 ولا للشعوب ، فيها خيار . انه مما يغرى أعدائنا ، نحن العرب  
 والمسلمين ، بنا ، ترك أرضنا المتاخمة لحدودهم ، والتقريبه منهم ،  
 دون اعمار أو استثمار . ان كثافة السكانية خط دفياعى أولى .  
 واساسى . ولذلك يجب أن تكون لنا في ذلك سياسة نشطة  
 ومستقرة ، لتدارك ما فات . وفي هذا السبيل ، سبيل الحماية  
 وادفاع ، تهون الأرواح ، ويهون المال بأى مقدار ، وتخرج  
 المسئلة من دائرة « حساب الأرباح والخسائر بالدرهم والدينار » .

١٣٠ — المجتمع الاسلامى مجتمع فاضل ، وهكذا يجب أن يكون .  
 والدولة الاسلامية دولة فاضلة ، وهكذا يجب أن تكون . ولقد جعل  
 الله من أمة الاسلام أمة (١٤١) وسطا ، ووصفها بأنها خير (١٤٢) أمة  
 أخرجت للناس . وبين الوسطية والخيرية — كما جاء فى الآيات  
 المحكمات من كتاب الله — تلازم وارتباط . وهذه الخيرية فى الأمة  
 الاسلامية تأتى من أنها تآمر المعروف ( وتثمر به ) ، وتنتهى عن  
 المنكر ( وتنتهى عنه ) ، كما أنها تسارع فى الخيرات ، وتعتصم بحبل

(١٤١) الآية ١٤٣ — البقرة (١٤٢) الآية — ١١٠ آل عمران

الله ، وتتعاون على التبر والتتقوى ، ولا تتعاون على اثم ، ولا عدوان (١٤٣) .

والاسلام — وهو الدين الوسط — يذم اترف (١٤٤) ويطر النعمة ، والبطر انفاق النعم ( ومنها المال ) في غير وجوه الخير والتبر وانفع . والاسلام يحارب الفقر ، ولا يسمح أبدا بأى تناقض في كيانته وبنياته . فالفقراء والمساكين والفاقرمون وأبناء السبيل ، لهم حقوقهم المقررة في بيت المال (١٤٥) . والغنى ايس له من ما له الا ما يكفيه وأهله بالمعروف (١٤٦) . ومن هنا لا يكون لصاحب المشروع الاستثمارى ، من أرباح المشروع ( لعيشه وأهله ) الا مثل ما يأخذ أى رئيس أو مدير . والأسكل في المشروع ينفلون ويعطون بقدر ما تتسع طاقاتهم ، ولا يأخذون الا بالمعروف : أى بقدر انتاجهم وحاجاتهم . وكل مرفق ضرورى لعامة الناس أو حاجى يجب أن تقوم الدولة به ، فاذا لم يكن لديها المال اللازم له ، قام به الأغنياء ، وذوو المكنة وليس لهم فى ذلك خيار .

ومما يجب الوقوف عنده وتأماله طويلا تلك الآيات الكريمة التى تربو على الحصر ، والتى تحض على الانفاق فى سبيل الله . وكثيرا ما نجد الأمر باقامة الصلاة ، وبالانفاق فى سبيل الله مقترنين فى هذه الآيات . انه اذا كنت الصلاة مناجاة بين العبد وارب ، فالانفاق فى سبيل الله انتصار على النفس الأمارة بالسوء (١٤٧) ،

---

(١٤٣) انظر الآيات ١٠٣ و ١٠٤ و ١١٠ آل عمران و ٢ المائدة .  
(١٤٤) انظر للمؤلف — الترف فى القرآن الكريم ، مجلة منبر الاسلام — عدد ١١ س ٢٣ ص ٦٥ وما بعدها (١٤٥) انظر الآية ٦٠ التوبة .  
(١٤٦) انظر للمؤلف : الاسلام وحقوق الانسان ص ٤٨٧ والعواصم من القواصم مطبعة — ٤ — ص ٧٥ (١٤٧) الآية — ٥٣ يوسف .

ومنه الشح • ومن يوق شح نفسه فأولئك هم المفلحون (١٤٨) • إن الناس بحبوب المال حبا جما (١٤٩) ، ولقد زين لهم حب الشهوات من النساء والبنين والقناطر المقنطرة من الذهب والفضة والخيل المسومة والانعام (١٥٠) والحرث • ولو كان لابن آدم واديان من الذهب لتمنى أن يكون له ثالث ورابع (١٥١) • هذه هي طبيعة البشر ، واقد جاء الاسلام ليذهب من هذه الطبيعة ، وليحمل المرء على أن يحب لغيره (١٥٢) ما يحب لنفسه ، وهذا هو المظهر الاجتماعي للاسلام • وإن الدين عند الله الاسلام (١٥٣) « • وحين يحب المرء غيره ما يحبه لنفسه يكون في ذلك أسعاده للجميع • إن شريعتنا هي الشريعة الغراء (١٥٤) وإذا كانت حائنا هي ما نرى من التخلف والتفرق فذلك فذلك منا ، رعية ورعاة •

قلت : إن الآيات الكريمة التي تحض على الانفاق (١٥٥) ، كثيرة ، وقالت : إن الانفاق ، كثيرا ما يأتى — فى كتاب الله — مقترنا بالصلاة وأكتفى بهذه الآية التي وردت فى أول سورة البقرة ، والبقرة هي السورة الأولى من القرآن الكريم بعد الفاتحة : يقول تعالى : ألم ذلك الكتاب لا ريب فيه هدى للمتقين • الذين يؤمنون بالغيب ويقيمون الصلاة ، ومما رزقناهم ينفقون • والذين يؤمنون بما أنزل إليك ، وما أنزل من قبلك ، وبالأخرة هم يوقفون • أولئك على هدى من ربهم ، وأولئك هم المفلحون •

(١٤٨) ٩ الحشر و ١٦ التغابن (١٤٩) — ٢٠ البقر •  
 (١٥٠) الآية ١٤ آل عمران (١٥١) بمعنى حديث شريف  
 (١٥٢) بمعنى حديث شريف (١٥٣) الآية — ١٩ آل عمران  
 (١٥٤) غر (كمل) الرجل كرمته فعالة وانضحت ، فهو أغر وهي غراء •

(١٥٥) انظر — على سبيل المثال — الآيات التي وردت بها كلمة « انفق » ومشتقاتها فى المعجم المفهرس للقرآن الكريم •

وفيما يلي انقل شيئاً مما جاء « في ظلال القرآن » لمرحوم سيد قطب عن بعض هذه الآيات :

« ويقيمون الصلاة » فيتجهون بالعبادة لله وحده ، ويرتفعون بهذا عن عبادة العباد والأشياء . والقلب الذي يسجد لله حقاً ، يجد لحياته غاية أعلى من أن تستغرق في الأرض ، ويحس بأنه أقوى من المخلوق ، لأنه موصول بخالق المخلوق . وهذا كله مصدر قوة للضمير ، كما أنه مصدر تقوى ، وعامل هام من عوامل تربية الشخصية وجعلها ربانية التصور ، وربانية الشعور ، ربانية انساوك « » ومما رزقناهم ينفقون « » فهم يمتدحون — ابتداء — بأن المال الذي في أيديهم من رزق الله لهم لا من خلق أنفسهم . ومن هذا الاعتراف بنعمة الرزق ينبثق البر بضعاف الخلق ، والتضامن بين عيال الضالقي ، والشعور بالآخرة الانسانية . وبالأخوة البشرية . وقيمة هذا كله في تطهير النفس من النشع ، وتركيتها بالبر . وقيمتها أنها ترد الحياة مجال تعاون لا معترك تطاحن ، وأنها تؤمن العاجز والضعيف والقاصر ، وتشعرهم أنهم يعيشون بين قلوب ووجوه ونفوس ، لا بين أظفار ومخالب ونيوب .

والانفاق يشمل الزكاة والصدقة ، وسائر ما ينفق في وجوه البر . وقد شرع الانفاق قبل أن تشرع الزكاة . لأنه الأصل الشامل الذي تخصصه نصوص الزكاة ولا تستوعبه . وقد ورد في حديث رسول الله — صلى الله عليه وسلم — مما أخرجه الترمذي : « ان في المال حقاً سوى الزكاة » .

وأقول : « ان الانسان ليعجب ويأثم ، وهو ينظر الى النصوص والآثار الكثيرة بذات المعنى ، انه ليعجب ويأثم ويسأل : كيف

صرنا الى ما صرنا اليه ، وهذه هي شريعتنا ، في آيات كتابنا  
وسنة نبينا ، وفعل الصحابة والسلف الصالح منا ؟ وأنساه !  
لقد وقعت الردة ، وعاد الناس الى الجاهلية . أو ما يشبه  
الجاهلية . ففسدت العقيدة ، ولم تعد العبادة لله وهذه . أحب الناس  
الدنيا ، وخافوا الموت ، فضربت عليهم الذلة والمسكنة . وبعد أن  
كانت الدولة والأمة وحدة كبرى ، وبعد أن كان الاعتصام بحبل  
الله - وبعد أن كان الاتفاق حول أعلاء كلمة الله ، تمزقت الدولة  
أجزاء وأشتاتا ، وصارت الأمة ملأ وشيعا . وبعد أن كان الحكم  
شورى صار - في الغالب - استبدادا وانفرادا ، وبعد أن كانت  
الادارة نظاما وسلوكا ربانيا ، صارت فوضى وسبقا الى متاع  
الدنيا ، وبعد أن كان الانتاج بطلا واتقان ، صار تباخيا واهمالا ،  
وبعد أن كان التوزيع عفة وعدلا ، صار أثره وظلما ، وبعد أن كنا  
أشداء على الكفار رحماء بيننا صار بالأسنا بيننا شديدا .

### وأعود الى النصوص :

من القرآن الكريم : يقول تعالى : « ليس البر أن تولوا وجوهكم قبل  
المشرق والمغرب ، ولكن البر من آمن بالله واليوم الآخر ، والملائكة  
والكتّاب والنبیین ، وآتى المال على حبه ذوى القربى واليتامى  
والمساكين وابن السبيل والمسائلين وفى الرقاب ، وأقام الصلاة  
وآتى الزكاة ، والموفون بعهدهم إذا عاهدوا والصابرين فى البأساء  
والضراء وحین البأس ، أولئك الذين صدقوا ، وأولئك هم  
المتقون (١٥٦) » . والبر جماع الخير . ومن البر قهر الشح على  
النفس - وبذل المال - رغم حب النفس للمال . ومن البر إيتاء  
الزكاة ، تلك الفريضة الاجتماعية التى جعلها الله حقا على المال

الذى استخلف الناس فيه . وذكر الزكاة ، بعد ذكر ايتاء المال — على حبه — لمن بينتهم الآية من قبل — يشير الى أن الاتفاق فى تلك الوجوه ليس بديلا من الزكاة ، وليست الزكاة بديلا منه . ان الاتفاق والزكاة ، كليهما من مقومات الاسلام ، وانبر لا يتم الا بهما . وورود الاتفاق والزكاة فى الآية على هذا النحو دليل من كتاب الله على أن فى المال حقا سوى الزكاة (١٥٧) .

ومن الآثار أكثرى بما يلى :

روى أبو داود عن الرسول صلى الله عليه وسلم قوله : « تكون ابل للشياطين ، وبيوت للشياطين ، فأما ابل الشياطين فقد رأيتها ، يخرج أحدكم بنجيبات معه ، ويمر بأخيه قد أنقطع فلا يحمله ، أما بيوت الشياطين فلا أراها الا هذه الاقفاص التى تستر الناس بالديجاج (١٥٨) » .

و « عندما دهمت المجاعة الجزيرة العربية فى عهد عمر قال : لو لم أجد للناس ما يسمعهم الا أن أدخل على أهل كل بيت عدتهم فيقاسموهم أنصاف بطونهم ، فعلت » . فانهم لن يهلكوا على أنصاف

(١٥٧) أنظر بهذا المعنى تفسير القرطبى ، وكذلك تفسير « فى ظلال

القرآن » .

(١٥٨) انظر — أيضا — الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٣٩١ وما بعدها ، وفيه بذات المعنى أحاديث كثيرة منها قوله صلى الله عليه وسلم : ان الأشعرين إذا أرموا فى الغزو ، أو قتل طعام عيالهم فى المدينة ، جمعوا ما كان عندهم فى ثوب واحد ، ثم اقتسموه بينهم فى اثناء واحد ، فهم منى وأنا منهم . « وقوله : « من كان معه فضل ظهر فليعد به على من لا زاد له » قال : فذكر من أصناف المال ما ذكر ، حتى رأينا أنه لاحق لاحد منا فى فضل » .

بطلونهم(١٥٩) • ويقول ابن حزم الاندلسي : « وفرض على الاغنياء من اهل كل بلد أن يقوموا بفقرائهم ، ويجبرهم السلاطان على ذلك ان لم تقم الزكوات بهم ، فيقام لهم بما يأكلون من القوت الذي لا بد منه ، ومن اللباس <sup>الذي</sup> والصيف بمثل ذلك ، وبمسكن يمكنهم من المطر والشمس وعيون المارة »(١٦٠) •

وفى مكان آخر يقول : « ولا يحك لمسام اضطر أن يأكل ميتة أو لحم خنزير ، وهو يجد طعاما فيه فضل عن صاحبه ، لمسلم أو لذمي لأن فرضا على صاحب الطعام اطعام الجائع .. وله ( أى الجائع ) أن يقاتل عن ذلك ، فان قتل فعلى قاتله القود ، وان قتل المانع فالى لعنة الله ، لأنه منع حقا فهو طائفة باغية يندرج تحت قوله تعالى : « فان بغت احداهما على الاخرى فقاتلوا التى تبغى حتى تطفى الى أمر الله »(١٦١) ويقول ابن القيم : « ولولى الأمر أن يسكن الفقراء ببيوت الاغنياء بدون أجر أو بأجر المثل »(١٦٢) •

---

(١٥٩) مشار اليه فى « السياسة والاقتصاد فى التفكير الاسلامي للدكتور احمد شلبى ، ١٩٦٤ ص ١٩٠ •  
(١٦٠) المحلى ج ٦ ص ١٥٦ •  
(١٦١) المرجع نفسه ص ١٥٩

(١٦٢) واذا اضطر قوم الى سكى فى بيت انسان — ولم يجسدا مَخَاتَا يَأْوُونَ اليه الا ذلك البيت — فعليه ان يسكنهم ، وكذلك اذا احتاجوا الى أن يعمرهم ثيابا يستدفئون بها من البرد ، أو الى آلات يطبخون بها أو يبنون أو يبتقون ، يبذل هذا مجانا .. قال تعالى : فويل للمصلين ، الذين هم عن صلاتهم ساهون <sup>ويستعجلون</sup> . قال تعالى : فويل للسنن لابن مسعود : « كنا نعد الماعون عارية الخلو والقدر والغاس » وفى الصحيحين عن النبى ( ص ) انه لما ذكر الخيل قال : « هى لرجل أجر ، ولرجل ستر ، وعلى رجل وزر . فلما الذى هى له اجر ، فرجل ربطها تغنيا وتعمفا ، ولم ينس حق الله ، رقابها ولا ظهورها » ... والمنافع التى يجب بذلها نوعان : منها ما هو حق المال ، كما ذكره فى الخيل ... ومنها ما « يجب لحاجة الناس . وايضا فان بذل منافع

أقول : أن المال مال الله ، وقد جعلنا مستخلفين فيه بشروطه هو .  
 فإذا لم يؤد حائز المال حق الله وانخير فيه ، كان لولى الأمر ( المسلم  
 العادل ) إجباره على ذلك .

أن المفروض المالية المفروضة على المسلم ، ومنها الزكاة والانفاق  
 في سبيل الله ، لها وجهها التقيدى ، أى أن المسلم يؤديها بوازع  
 من ضميره الدينى ، طاعة لله وامتنالا . أى أنه يسعى بها إلى  
 مستحقيها ، ومنهم بيت المال . فإن لم يفصل كان لولى الأمر  
 ( المسلم العادل ) أنزاله عند مقتضى الشرع بطرق التنفيذ ( ١٦٣ )  
 المعروفة . وهذا لا اشكال فيه فيما يتعلق بالزكاة ، المحددة في  
 مقاديرها وفى مصارفها ، ومن هذه المصارف ، مصرف « فى سبيل  
 الله » ، وهو مصرف يفتح ليشمل المرافق العامة بمختلف أنواعها .  
 فإذا لم تف هذه الحصة من مال الزكاة بأشباع الحاجات العامة ،  
 وهى كثيرة ( وفى مقدمتها مرفق الدفاع ) ، جاء دور المورد الآخر  
 من موارد الخزانة العامة ( وهو مورد الانفاق فى سبيل الله ) ووجه  
 انفاقه هو المرافق العامة بلا مرأ . ولما كان هذا المورد غير محدد  
 ولا مقدر كان للمشرع التدخل بتنظيمه فى صورة الضريبة التصاعدية «  
 التى يرتفع سعرها بارتفاع وعائها » .

---

البدن . . يجب عند الحاجة ، كما يجب تعليم العلم وإثناء الناس . . .  
 ( ابن تيمية ، الحسبة - الناصر : المكتبة الطبية بالمدينة المنورة ، ص ٢٧  
 وما بعدها ) .

( ١٦٣ ) على تفصيل سياى عند الكلام عن « الضرائب » ، بنود  
 - ١٥٧ - وما بعدها .

وقد سبق أن أشرت مرارا إلى أنه ليس لصاحب المال في المال  
 إلا بما فيه ظيب عيشه وأهله بالمعروف • والمفروض أن ما زاد على ذلك  
 من أرباح يوجه — بعد استئزال سائر النفقات — إلى توسيع المشروع  
 ليوّدي دوره في النفع العام على خير الوجوه • وفيما سيأتي  
 عن « التدخل ومنور التدخل » توضيح لهذا الموضوع •

## المبحث الخامس

فى « المرافق العامة » - أيضا

### الفرع الأول

#### الدولة الحارسة والدولة المتدخلة

١٣١ - من المقرر أن النظام الإدارى فى بلد ما يتأثر بالنظام السياسى السائد فيه . وكذلك القول فى النظام الاقتصادى الذى يتأثر ويدور مع فلسفة الحكم واتجاهاته . أن السياسة والإدارة والاقتصاد لا تعمل منفردة ولا منعزلة عن بعضها البعض . والانتاج - ذاته - يندمج فيه الاقتصاد والسياسة والإدارة جميعا . أن عناصر الانتاج - طبقا للفكر التقليدى الذى ما زلنا سائدا - هى : - الأرض ، بما على ظهرها ، وما فى جوفها ، من خيرات ومعادن **أولا** ، ورأس المال ثانيا ، والعمل ثالثا ، والتنظيم رابعا . وفى العمل والتنظيم بالذات ، نرى العمل اليدوى ، كما نرى للعمل الذهنى ، وكما نرى المخاطر وانتبهات والتخطيط الى جانب التنفيذ . فإذا كان « الانتاج » هو - فى الأساس - اقتصاد ، ففيه من السياسة والإدارة الكثير .

١٣٢ - كانت البلاد ، أو كثير منها ، ولدى قرون - مكا خاصا لحكامها ، ولم يكن هؤلاء الحكام ملتزمين نحو رعيتهم بشئ ، وكيف يلتزمون بحوهم ، وهم لم يكونوا - بالنسبة اليهم - سوى متاع أو رقيق ؟

وفى أوروبا على سبيل المثال ، وفى بداية ما يعرف بميها بالتاريخ الحديث ، قامت الملك الكبرى على أشلاء أمارات

الانقطاع (١٦٤) • ولم تتغير الحال كثيراً — في بداية التحول على الأقل • لقد انتقل التسط ( أعنى الاستبداد والاستغلال جميعا ) من عدد من « السادة » — هم أمراء الانقطاع — الى سيد واحد مطاع ( هو الملك ) • ولقد بقيت آثار كثيرة للانقطاع حتى تاريخ قريب • ففي فرنسا — مثلاً — بقيت هذه الآثار لصالح النبلاء وكبار رجال الدين حتى قيام الثورة فيها منذ أقل من قرنين • وفي بلاد كثيرة أخرى ، في أوروبا وغيرها ، بقيت للانقطاع ذيول حتى وثت جد قريب ، وربما ما زالت حتى الآن •

ومع انتمار المبدأ الديمقراطي وامتداده أفقياً ورأسياً ، أخذ الحكام يشعرون بمسئولياتهم نحو الشعوب التي صارت — كما تنص اندساتير — مصدر السلطان • وكان من مفهوم المبدأ ، وما زال ، أن الحكم من الشعب ، وبالشعب ، ومن أجل الشعب • وفي ظل هذا المفهوم صار الحكم « خدمة ومسئولية » ، نظرياً على (١٦٥) الأقل • وهكذا ظهر التطور ، بل التغير ، بل الانقلاب ( أحياناً ) في وظائف الدولة • فبعد أن كانت الدولة — في دائرة الوظائف — مجرد « حارسة أو حامية » ، صارت « متدخلّة » وأحياناً « استراكية أو منتجة » (١٦٦) •

---

(١٦٤) انظر في « الانقطاع » ومناه — الاسلام وحقوق الانسان ، نفسه من ١٦٤ الى ١٧٣ ومن ١٧٣ الى ١٨١ ومن ٢١٧ الى ٢٣٠ (١٦٥) الوازع ، والمصحح الى حد بعيد ، أن الحكم ، في ظل التنظيم الوضيعة ، كان وما زال في خدمة مصالح الطبقة المسيطرة بالذات ، سواء كانت هذه الطبقة هي طبقة النبلاء أم طبقة العمال • انظر « الاسلام وحقوق الانسان » نفسه ، ص ٦١٩ وما بعدها ومن ٦٤٠ وما بعدها •

(١٦٦) انظر : د. عيسى عبيد ، الاقتصاد الاسلامي ١٩٧٤ من ٧٠ وما بعدها •

وفى ظل « التدخل » امتد نشاط الدولة الى شئون ومراقب  
كانت متروكة جميعها للتنافس الفردى . وانه ، وان كانت الدول  
تختلف فى مدى هذا التدخل ، إلا أنه من الملاحظ ، وفى أعقاب  
الحرب العالمية الثانية بإذات ، أن موجة التدخل ، قد أخذت ترتفع  
وتتدفع ، حتى فى البلاد التى كانت ، وما زالت ، تتمسك بالمذهب  
الحزبى ، وتتخذ أساسا لاقتصادها ، ولنظام الحكم فيها .

لقد كانت خيرات الشعوب ، ومغانم السلطة ، تذهب — من  
قبل — الى الملوك وجماعات من الأمراء والنبلاء والفرسان  
أما اليوم فالسلطة خدمة ، وخيرات الشعوب للشعوب ، أو هكذا  
يجب أن تكون (١٦٧) .

وعلى أية حال فإن للشعوب طموحا لا حد له ، وإن لها حاجات  
تتجدد ولا تنتهى أبدا . وعلى الحكام ارضاء هذا الطموح ، وإشباع  
هذه الحاجات بقدر ما تسمح الموارد والامكانيات . وفى عام ١٩١٧  
قامت دولة شيوعية على أنقاض روسيا القيصرية . وقبل ذلك  
وبعده ظهرت أحزاب شيوعية واشتراكية (١٦٨) فى بلاد عديدة ، ومنها  
بلاد الديمقراطيات الغربية . وقد استطاعت الأحزاب الاشتراكية  
الوصول إلى كراسى الحكم فى كثير من هذه البلاد الأخيرة . وحتى  
فى الحالات التى لا تصل فيها هذه الأحزاب الى السلطة ، فإن قيامها  
ونضالها ( أو ادعاء هذا النضال ) باسم الطبقات العاملة

---

(١٦٧) فى الانظمة الوضعية عامة ، وفى البلاد المتقدمة والمتخلفة  
على السواء ، نجد أن المغانم — كما سبق القول — للنزلة الحاكمة ،  
والطبقة المسيطرة .

(١٦٨) للاشتراكية صور وتوالب كثيرة كما هو معروف . انظر فى  
ذلك « الاسلام وحقوقى الانسان » نفسه ، ص ٢٨٣ وما بعدها .

( أو الكادحة ) ، كان له تأثير بعيد المدى على أحزاب اليمين والوسط . ان هذه الأحزاب ، وان لم تكن مؤمنة الا بمصالحها ومصالح الطبقة التي تمثلها ، فانها تجد نفسها مضطرة الى التخفيف من علوائها ، وإلى تضمين برامجها الكثير من « السياسات » لصالح الطبقات العاملة والفقيرة ، لا حبا في هذه الطبقات ، ولكن طمعا في أصوات الناخبين منها . وتحت تأثير هذه انتيارات والاعتبارات ، وسواء كان الحكم من أحزاب ايسار أو الوسط أو اليمين ، فان مفهوم وظائف الدولة قد اختلف وتطور لمصالح الطبقات الواسعة وارعيزة . لقد كان توسيع « حق الانتخاب » في هذه البلاد ، ( وهو حق سياسي ) يعنى توسيع الخدمة العامة ، ومدها إلى هذه الطبقات الجديدة من الفلاحين والعمال الذين صار لهم ثقل سياسي لا يمكن التغاضي عنه . ولتقديم الخدمة العامة لهذه الطبقات التي عاشت محرومة ومظلومة على أمرها لقرون طويلة ، ولحمايتها من الاستغلاليين والانتهازيين ومصاصي الدماء ، ولتخفيف أعباء الحياة عنها ، امتد النشاط الإداري للدولة إلى ميادين كثيرة ومتشعبة ، ولم يقف عند حد الخدمة العامة التقليدية من تعليم وصحة (١٦٩) . إلى أخرى ، وانما امتد إلى المشروعات الاقتصادية من صناعية وتجارية وغير ذلك . وكان التأميم (١٧٠) إحدى الوسائل التي مارستها الدولة تحت تأثير الضغوط وانظروف الجديدة . وقد اقتضت طبيعة الأشياء انبحث عن « الطرق » التي تدير الدولة بها هذه المشروعات ، والتي تقوم مقام انبديل « الطرق » التي تدار

---

(١٦٩) في مجال الصحة العامة ، والعلاج الشامل شبه المجاني حققت انجلترا في الحقب الأخيرة تقدما صار مضرب المثل .

(١٧٠) انظر « في التأميم - بين المؤيدين والمعارضين » ، عيسى عبده ، نفسه ص ١٧٨ وما بعدها ، وانظر ما سيأتى بند ١٥٣ وما بعده

بها المشروعات الخاصة الممثلة والمنافسة لها • يقول الدكتور عيسى عبده (١٧١) : لقد ظهرت « مشكلات تدور حول نوع الاداة أو المنشأة التي تتولى أمر التصرف الاقتصادي بدلا من الفرد » وبرزت أسئلة كثيرة — منها : — هل تكون هذه الاداة ذات صبغة حكومية خالصة ، كالمصلحة ونحوها من المرافق التي تدار بطريق الادارة المباشرة ، أم تتميز عنها كما تميزت عن منشآت الأفراد ؟؟ ثم كيف يتم تكوينها وربطها بسائر أجهزة النشاط الاقتصادي ، والسلطات العامة ، وجماعات المستهلكين ؟ وما هي الاسماء التي تدل بدقة على هذا المستحدث ؟ هذه أمور شغلت العالم كله منذ أن ظهر الاتجاه الى التأميم وحتى وقتنا الحاضر •• ومن أهم ما يثير اختلاف أشكال المشروعات ، أو الصور التي تتخذها وحدات الانتاج تكون ملائمة للتطور في نظرة المجتمع الى الملكية ، ولتتردد بين النزعة الفردية والنزعة الجماعية ، ولتغير الطارئ على علاقات الانتاج ، اى على علاقة العامل بصاحب الآلة والاداة والخاصات •• سواء أكان فردا أم جماعة أم دولة •• وفى ذلك هذا التناقض الفكرى المتصل جاء أصحاب الاجتهاد فى كل من إنجلترا وفرنسا بمقترحات نقيت فرص التطبيق أو التجربة ، كما لقيت التعثر والتعديل •• وعرف بتاريخ الاقتصادى نماذج كثيرة ، منها المؤسسة والهيئة والشركة المختطة واشركة العامة ، ومنها التوسع فى مدلول المرفق العام (١٧٢) •• انى آخره •

وطريقة « المؤسسة انعام » فى ادارة المرافق من أكثر انطرق شيوعا فى الوقت الحاضر • ويمكن تعريفها بأنها عبارة عن مرفق عام ، تديره منظمة عامة ، ويتمتع بالشخصية المعنوية • ان المؤسسة

(١٧١) الاقتصاد الاسلامى ، ص ١٨٦ وما بعدها •

(١٧٢) انظر — سابقا — « الطرق المختلفة لادارة المرافق العامة » •

بند ١٠٠ —

أنعامه صوره من صور « الامركزية المرفقية أو المصحية » ،  
وهى - أيضا - أسلوب من أساليب « الادارة المبائرة » بكل  
ما يترتب على ذلك من أحكام ونتائج (١٧٣) .

وقد صارت « المؤسسة العامة » - كأحد القواب أو الصياغات  
لادارة المرافق العامة - محل الاهتمام فى المؤتمرات العربية  
والدوبية . وقد انتهى المؤتمر العربى الثانى للعلوم الادارية  
الذى عقد فى الرباط فى أوائل عام ١٩٦٠ الى أنه « يقدر ما ننظم  
المؤسسات العامة ( الهيئات العامة ) من فوائد فى تخفيف الاعباء  
عن الادارة المركزية ، ولكونها أسلوبا اداريا أكثر ملاءمة لمرفاق  
العامة الاقتصادية المتزايدة تبعا لازدياد نشاط الدولة فى الميدان  
الاقتصادى » .

والمؤسسات العامة أنواع ، غير أن الكتاب لا يكادون يتفقون  
على التمييز بينها بوضوح . وقد فرق المشرع المصرى أخيرا بين نوعين  
منها ، أبغى على النوع الأول اسم « المؤسسات العامة » ، وأطلق  
على النوع الثانى اسم « الهيئات العامة » وذلك بموجب القانونين  
رقم ٦٠ لسنة ١٩٦٣ باصدار قانون المؤسسات العامة ، ورقم ٦١  
لسنة ١٩٦٣ باصدار قانون الهيئات العامة . وطبقا للمفكرة الايضاحية  
للقانون الأول فان المؤسسة العامة هى « شخص من أشخاص القانون  
انعام ، تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو زراعيًا  
أو ماليا أو تعاونيا ولها ميزانية مستقلة تعد على نمط الميزانيات  
التجارية » أما الهيئة العامة فهى « شخص ادارى عام يدير مرفقا  
يقوم على مصلحة أو خدمة عامة ، ويكون لها الشخصية الاعتبارية ،

---

(١٧٣) فالأموال أموال عامة ، وموظفوها موظفون عموميون لا اجراء  
وقرارها قرارات ادارية .. الى آخره ..

ولها ميزانية خاصة بها ، تعد على نمط ميزانية الدولة ، وتلحق بميزانية الجهة الادارية التابعة لها « (١٧٤) .

هذه الصورة ، ( صورة المؤسسة العامة أو الهيئة العامة ) هي إحدى صور التدخل ، وفيها تدير احدى المرفق العام ادارة مباشرة . فإذا كان المرفق اقتصاديا ، روعيت في ادارته ، هذه الطبيعة فيه ، وذلك باستخدام الوسائل ، أو بعض الوسائل ، التابعة في ادارته المشروعات احرة ، وخاصة في الجوانب المالية منه حتى يتمكن من منافسة المشروعات الخاصة المعاصرة .

١٣٣ - وهناك - كما سبق القول - صور أخرى للتدخل، لا تذهب فيها الدعوة إلى هذا المدى في تولى أمر المرفق وإدارته إدارة تامة ومباشرة ، وإنما تقتفى بالمشاركة أو المعاونة في بعض المشروعات أنتى تقدم للجسم منافع أساسية ، وتتخذ هذه المشاركة أو المعاونة صورة أو أخرى كما في حالات « الاستغلال غير المباشر » و « الالتزام » والاستغلال المختلط (١٧٥) .

١٣٤ - وفي الصورة الثالثة لنشاط الادارى لا تتدخل الدولة أو لا تتدخل كثيرا ، وإنما تدع الأفراد يمارسون ضروب النشاط المشروعة ، شجاع رغباتهم وحاجاتهم العديدة . وفي هذه الحالة

---

(١٧٤) انظر في ذلك « المؤلف » « دروس في القانون الادارى » نفسه ، ص ٧٥ وما بعدها ، ود. عيسى عبيد ، « الاقتصاد الاسلامى » ، نفسه ص ١٨٩ وما بعدها ، ود. سليمان الطباوى « مبادئ القانون الادارى » ١٩٦٦ ، ص ٤٣٤ وما بعدها .

انظر - سابقا - بند - ١٠٠ - .

(١٧٥)

يقف ضلك الدولة عند حد وضع الضوابط التي تحكم هذا النشاط  
حتى لا يضر بالمصالح العام ، وحقوق الآخرين . فإذا انحرف  
منصرف عن هذه الضوابط التي يقصد بها حماية النظام العام ،  
ولم يمتثل فيه الجزاءات التي يمددها القانون (١٧٦) .

## الفرع الثاني

ماذا عن التدخل في الاسلام ؟

### المطلب الاول - كلمة عامة

١٣٥ - الحرية - في الاسلام - هي الأمل (١٧٧) . والشارع الاسلامي ضد المبالغة في تقييد هذا الأصل أو تضييقه .

وأمر بن الخطيب - في الحرية - عبارة مشهورة ، ستبقى مدوية في الأذان والأذهان أنى ما شاء الله ، أعنى بها قوله : « عمرو بن العاص في قصة (١٧٨) معروفة : « متى استعبدتم الناس وقد ولدتهم أمهاتهم أحرارا » (١٧٩) .

والحرية هي الفطرة أتى فطر الله الناس عليها . ولأنسان - بالفطرة - حقوق ، منها حقه في التملك . ألم تر كيف يكون نزاع الأطفال حول ما يشتون ، وكل منهم يريد أن يحوز الشيء كله . ! ؟ ولاسلام لا يكتب الغرائز ، وإنما يهذبها ويسمو بها .

١٣٦ - والمال - في الاسلام - مال الله ، جعلنا مستظفين فيه ولنا - بوصفنا خائما لله في هذا المال - حق التسلط عليه ، بشرط

---

(١٧٧) انظر « في الحرية » الاسلام وحقوق الانسان » ص ٢١٣

وما بعدها .

(١٧٨) « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٢١٥ وما بعدها .

(١٧٩) هذا المعنى ذاته ، وبعد حوالي اثني عشر قرنا ، تضمنه اعلان حقوق الانسان والموطن في فرنسا عقب ثورتها عام ١٧٨٩ ، ثم الاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي أصدرته الامم المتحدة عام ١٩٤٨ .

احترام الحدود والحقوق التى أوجبها الله فى هذا المال . فانه هو مالك المال ، ومالكنا ومالك كل شيء . والمساله ، وكل النعم التى أنعم الله بها علينا — وهى لا تسمى — يجب أن توجه فيما يرضى الله ، معطيها وما نحبها .

٢٣٧ — الأصل — أيضا — أن الانسان حر فى اختيار العمل أو الحرفة التى تناسبه (١٨٠) ، وذلك بشرط أن يكون العمل أو الحرفة مما لم يمنعه الشارع . وسواء كانت هذه الحرفة هى لتجارة أم الصناعة أم الزراعة أم الطب أم غير ذلك ، فالمسلم — بحق — مطالب بأن يتناولها باسم الله ، وأن يأخذها ، وهو يعلم حقه وحق غيره فيها . انه حين تؤدي هذه الحرف — أو الأعمال عامة — على أنها من فروض الكفاية التى اذا لم يؤدها أحد أثم القوم جميعا ، فإنها حين تؤدي بهذه النية ، وطاعة لله وامثالها ، فإنها تصبح عبادة يثاب عليها المرء بالخير ويجزى دنيا وأخرى . وهذه هى الذاتية التى تتميز بها الشريعة الاسلامية وتسمو عما سواها .

ولمى معنى كهذا يقول أحد الفقهاء : « الذى يتبين من الفقه أن الصناعات والتجارات والاستغلال بالعلم الزائد على فرض العين ، كل ذلك أسباب شرعية ، فعلى هذا فمن اشتغل بشيء من ذلك بلانئية فهو ظالم لنفسه ، وإن كان لا يدرك عييه . لكن فاته الأجر . وإن قصد بذلك الاستعفاف عن المسألة كان بذلك مقتصدا » (١٨١) .

(١٨٠) بهذا المعنى القاعدة الادارية المشهورة : « وضع الرجل المناسب فى المكان المناسب » ومن الخير للعمل والعامل بما أن يكون الانسان فى موقع العمل الملائم له .

(١٨١) « مشار اليه فى » التراتيب الادارية « ج ٢ ص ٢

١٣٨ - وفي تنويع مصادر أرزق والثروة ، وفي توزيع العمل واختلاف الحرف - خير كثير ورحمة بالناس . قال بعض أكابر الأمة في معنى الخبر المشهور : « اختلاف أمتي رحمة » يعني اختلاف همتهم في العلوم ، فهمة واحد في الفقه ، والآخر في الكلام ، كما اختلفت همة أصحاب الحرف ليقوم كل واحد بحرفة فيتم النظام ، وهذا الاختلاف - أيضا - رحمة كما لا يخفى (١٨٢) .

١٣٩ - والعلم والخبرة ، والالمام بالأحكام في كل مهنة ومعرفة ، من الأمور النافعة ، التي تحسن الانتاج نوعا ، وتزيده كما . « حكى الامام الشافعي في الرسالة ، والغزالي في الاحياء - الاجماع ... أن المكلف لا يجوز له أن يقدم على شيء أو أمر حتى يعلم حكم الله فيه . وفي الفروق القرأني أنه واجب على من يبيع أن يتعلم ما عينه الله وشرعه في البيع ، وكذلك من آجر ... ومن قارض ... ويدل على هذه القاعدة من القرآن قوله تعالى حكيمة عن نوح « انى أعوذ بك أن أسألك ما ليس لى به علم » (١٨٣) وقوله - مخاطبا خاتم النبيين - « ولا تنف ما ليس لك به علم » (١٨٤) . فطلب العلم واجب على كل حالة . ومنه قوله عليه السلام « طلب العلم فريضة على كل مسلم » قال الشافعي طلب العلم قسمان : فرض عين وفرض كفاية ، ففرض العين علمك بهائلك التي أنت فيها ، وفرض الكفاية ما عدا ذلك . ومن أمثال

---

(١٨٢) نفس المرجع ، ص ٣ و ٤ . هذا ، والمفهوم المشهور من الخبر أن في اختلاف المذاهب الفقهية ( وكلها مأخوذ من الكتاب والسنة ) - توسعة على الناس ورحمة .

(١٨٣) الآية - ٢٧ من سورة « هود »

(١٨٤) الآية - ٣٦ - الاسراء .

عمر : « لا يدخل الأعاجم سوقنا حتى يتفقهوا في الدين » ( يريد - والله أعلم - فقه ما يلزمه في خاصة نفسه ) . وأصل ذلك من فعله عليه السلام فإنه كان يعلم كل من يتعاطى عملا أحكامه وتكاليفه . وقد روى أن عمر بعث من يقيم من الأسواق من ليس بفقيه ( ١٨٥ ) وفي نهج البلاغة أن عليا قال : « من اتجر بغير فقيه ارتطم في الربا » . وقد فسر ذلك ابن أبي الحديد في شرح نهج البلاغة : أن مسائل الدين مشبهة بمسائل البيع ، ولا يفرق بينهما إلا الفقيه . وكان ما لك يأمر الأمراء فيجمعون التجار ويعرضونهم عليه فإذا وجد أحدا منهم لا يفقه أحكام المعاملات ولا يعرف الحلال من الحرام أقامه من السوق .. ذلك أن من لم يكن بفقيه يأكل الربا .. وكان التجار في القديم إذا سافروا استصحبوا معهم فقيها يرجعون اليه في أمورهم ( ١٨٦ ) .

١٤٠ - والمهن والحرف والأعمال على اختلافها تسمى بسمو من يتولاها وتتخط بانحطاطهم .

( ١٨٥ ) ارتطم أي ارتبك .

( ١٨٦ ) الترابيب الإدارية ، ج ٢ ص ١٦ وما بعدها . وفي ذات المرجع ( ص ١٩ ) قول بعضهم « أنه لابد للتاجر من فقيه صديق » أقول : لعل هذا هو أصل ما تتخذ به بيوت التجارة والمسأل والأعمال الآن من مكاتب استشارية في المحاسبة والقانون ، بغايق أو فوارق في مقدمتها أن هذه البيوت والمكاتب تتعاون على القهر من أداء حقوق الله والناس مع عدم الوقوع تحت طائلة القانون . أما الفقيه الذي يتخذ التاجر أو التجار فليبيان ما يحل من المعاملات والصفقات وما يحرم منها . وفي التزام التجار ورجال المال والأعمال وسائر الناس بذلك طهارة للنفوس ، وبركة في المال ، وزكاة في الأعمال ، وطبائفة في القلوب ، وسعادة وسلام يظلل الجميع .

وقد ورد أن عمر بن الخطاب دخل السوق في خلافته فلم يرفيه - في الغالب - إلا النبط (١٨٧) فاغتم لذلك ، فلما أن اجتمع اناس أخبرهم وعذلهم في ترك السوق . وقد كان بعض السلف اذا رأى بعض النبط يقرعون المأم ييكي ، وما ذاك الا أن المسلم اذا وقع لغير أهله يدخله من المفاسد ما أنت تراه . وفي جواهر المقدين أن الحكمة لا توضع في غير أهلها (١٨٨) .

١٤١ - هذا هو الأسلوب الاسلامي : يرضع النفوس ويفطمها على لبان التقوى والايمان ، ويغذيها ويقويها بالعلم والخبرة والاتقان وبذلك يقيم منها عليها الرقيب والحسيب . ونعم الرقيب والحسيب ، الذي لا يمكن منه فرار ، وهو المصاحب والملازم بالليل والنهار . ان المؤمن بالله وباليوم الآخر يعلم أن من يمكنه الافلات في الدنيا ومن اناس ، أن يمكنه الافلات من الآخرة ، وعند الله . « فمن يعمل مثقال ذرة خيرا يره ، ومن يعمل مثقال ذرة شرا يره » (١٨٩) يعلم خائنة الاعين وما تخفى الصدور » (١٩٠) .

١٤٢ - تلك التي أشرت اليها في البند السابق هي ما يعرف « بالرقابة الذاتية أو الباطنية » ، وهي - في الاسلام - ذات أسس رباني ، وغاية ربانية . وهي - بهذا الوصف - أبدى وأبقى . « فأما أنزبد فيذهب جفاء ، وأما ينفع الناس فيمكث في الأرض ، كذلك يضرب الله الأمثال » (١٩١) .

(٧٨١) النبط جبل من الناس كانوا ينزلون سواد العراق ثم استعمل في اخلاط الناس وهو أهم .

(١٨٨) الترابيب الادارية ، نفسه ، ص ٢٠ و ٢١

(١٨٩) الاينان الاخيرتان من سورة الزلزلة .

(١٩٠) - ١٩ غافر .

(١٩١) الآية - ١٧ من سورة الرعد .

١٤٣ - أما الرقابة ( الخارجية ) على نشاط الافراد وتصرفاتهم فلها صور كثيرة من أهمها وأشملها وأجداها وأسمائها « الحسبة » التي يعرفها الماوردي (١٩٢) بأنها « أمر بالمعروف اذا ظهر تركه ، ونهى عن المنكر اذا ظهر فعله » . يقول تعالى : « وتلك منكم أمة يدعون الى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر » (١٩٣) .

وكل مسلم مخاطب بهذه الآية ، فالحسبة بالانسبة اذيه من فروض الكفاية ، وهي فرض متعين على المحتسب ( المعين اذلك ) بحكم الولاية . وقد ذكر الماوردي ( وكذا أبو يعلى ) تسعة فروق بين المحتسب المعين والمتطوع (١٩٤) .

وقد آلف كثيرون من أقدامى فى الحسبة ، ولهم فى دراستها مناهج مختلفة . ومن أهم الكتب فى انحسبة ، كتاب ابن تيمية بعنوان « الحسبة أو وظيفة الحكومة الاسلامية » . وواضح من العنوان الذى اختاره ابن تيمية لكتابه هذا أن الحسبة هى وظيفة الحكومة الاسلامية ، وأن وظيفة هذه الحكومة هى الحسبة . وإذا كانت الحسبة - على نحو ما عرفنا - هى أمر بالمعروف ونهى عن المنكر « فهذا نفسه هو وظيفة أندولة الاسلامية (١٩٥) » .

ومن ادراسات الحديثة والمفيدة فى الحسبة تلك ادراسة

(١٩٢) الاحكام السلطانية ص ٢٤٠ وما بعدها .

(١٩٣) الآية - ١٠٤ - آل عمران .

(١٩٤) الاحكام السلطانية للماوردي ص ٢٤٠ و ٢٤١ ، رلاسى يعلى

ص ٢٨٤ وما بعدها .

(١٩٥) بذات المعنى يقول ابن تيمية فى كتابه « السياسة الشرعية

( ص ٦ ) « وجميع الولايات الاسلامية انما بمقصودها الامر بالمعروف والنهى عن المنكر .. » .

هي تضمنها كتاب الأستاذ محمد المبارك بعنوان « الدولة ونظام الحسبة  
مفد ابن تيمية » ( ١٩٦٦ ) .

وفي هذه الدراسة تكلم الأستاذ المبارك عن التكاليف والمؤلفات في  
الحسبة ( قضيا وحديثا ) وعن ألتأهيج المختلفة التي أجعلها المؤلفون فيها ،  
كما تكلم — بتفصيل مناسب — عن كتاب ابن تيمية في الحسبة .

١٢٤ — يقول المثل العربي :

لو اتصف الناس استراح العاضى — فلم تواضع الناس على اعطاء  
الحق ، واعطائه كاهلا ، وعلى اخذ الحق ، واخذة دون زيادة ، لو حرص  
الناس على التناصف ومنع التظالم ، لما احتاجوا الى قاض ولا الى حاكم  
اطلاقا . لكن هذا خارج عن طبيعة البشر . ان الناس هم الناس ، فيهم  
الخير والشر ، كانوا كذلك منذ هبط آدم وحواء وابليس الى الارض .  
وكانوا كذلك حتى في عصور الانبياء ، وسيستمررون كذلك الى ماشاء الله .  
والحكام — أيضا — فيهم الصالح والطالح ، وانعادل والظالم . ولاشئ  
كائس من كاساس الناس ، ولاشئ كالظلم في قلوبهم هذا الاساس ( ١٩٧ ) .

( ١٩٦ ) ظهرت الطبعة الاولى عام ١٣٨٧ هـ ( ١٩٦٧ م ) والناسر :  
دار الفكر .

( ١٩٧ ) لابن تيمية رحمه الله — كلام في العدل الفكرة فيها بلى :

قال : ان انسان متفقون على ان عاتبة الظلم وخيمة وعاقبة العدل  
كريمة . ولهذا يروى « الله ينصر الدولة العادلة وان كانت كافرة ،  
ولا ينصر الدولة الظالمة وان كانت مؤمنة » وأورد في هذا المقام قوله  
تعالى : « لقد ارسلنا رسلا بالبينات وانزلنا معهم الكتاب  
والميزان ليقوم الناس بالقسط ، وانزلنا الحديد فيه بأس شديد ومنافع  
للناس ، وليعلم الله من ينصره ورسله بالغيب ، ان الله توى عزيز »  
( ٢٥ — الحديد ) .

وفي مكان آخر يقول : « ان امور الناس تستقيم في الدنيا مع العدل  
الذى ايه الاشتراك في انواع الاثم ، اكثر مما تستقيم مع الظلم في الحقوق  
وان لم تشترك في اثم . ولهذا قيل : ان الله يقيم التونة العادلة ولا يقيم  
الظالمة وان كانت مسلمة . ويقال : الدنيا تدوم مع العدل والكفر ولا تدوم

ولأن خذون - في مقدمته - في الظلم وما يؤدي إليه - بقروبيه المختلفة من خراب الديار ، والذهاب بالعميران - قال : « أعلم أن العدوان على الناس في أموالهم ذاهب بأعمالهم في تحصيلها لما يروونه حينئذ من أن مصيرها انتهبها من أيديهم » وإذا ذهبت أعمالهم على هذا

مع الظلم والاسلام . « وقد قال النبي صلى الله عليه وسلم ليس ثوب أسرع عقوبة من البغى وتطية الرحم » .

فالباغى يصرع في الدنيا ، وإن كان مغفورا له مرحوما في الآخرة . وذلك أن العدل نظام كل شيء ، فإن أقيم أمر الدنيا بعدن قامت ، وإن لم يكن لصاحبها في الآخرة من خلاق . ومتى لم تتم بصل لم تتم ، وإن كان لصاحبها من الإيمان ما يجزى به في الآخرة .

أقول : أن التاريخ يؤكد ما قرره ابن تيمية من أن مجد الدول مرتبط بالعدل فيها ، كما أن البغى يهدمها من أساسها . وفي القرآن الكريم آيات كثيرة بهذا المعنى ، من ذلك ما جاء في سورة « هود » فبعد أن ذكر فيها جل وعزا قصص بعض الأنبياء ، وما كان من أتوأمهم معهم ، وما كان لبغى هؤلاء الأتوأم من عواقب ، قال : « وكذلك أخذ ربك إذا أخذ القرى وهي ظالمة ، إن أخذهم شديد » ( الآية - ١٠٢ ) . ومما جاء بذات المعنى في نفس السورة « وأتبع الذين ظلموا ما اتفقوا فيه ، وكانوا مجرمين . وما كنز ربك ليهلك القرى بظلم وأهلها مصلحون » ( ١١٦ و ١١٧ )

أما ما جاء في كلام ابن تيمية من أنه لا يفيد « إيمان » ولا « اسلام » مع الظلم فلا يمكن فهمه ولا قبوله إلا على أن « الإيمان » هنا « إيمان » باللسان فقط ، وأن « الاسلام » اسلام بالاسم فقط . ذلك أن الإيمان والاسلام - بحق - هما اعتقاد بالقلب وتصديق بالعمل الصالح . وهما - على هذا النحو - لا يقبلان الظلم ، ولا يمارسانه ، ولا يستسلمان له ، ولا يجتمعان معه . وفي الحديث الشريف : لا يزنى الزاني حين يزنى وهو مؤمن ، ولا يسرق السارق حين يسرق وهو مؤمن ، ولا يترب الخمر حين يشربها وهو مؤمن « وبذات المعنى يمكن أن يقال لا يظلم الظالم حين يظلم وهو مؤمن . فكل هؤلاء ( الزاني والسارق وشارب الخمر والظالم ) تمد لبوا حقيقة الإيمان التي بها يستحق حصول الثواب والنجاة من العقاب » ( انظر - أيضا - الحسبة لابن تيمية ص ١٤ ) الناصر - المكتبة العلمية - مدينة النورة .

النحو انتقضت أيديهم من العمل (١٩٨) والسعي والعمران ووغوره إنما هو بالعمل والتعب ، فإذا تعد الناس عن ذلك كسدت الأسواق ، وتبعثر الناس في الآفاق مخف ساكن القطر ، وخلت دياره ، وخربت أبنصره ، واخذل باختلال حال الدولة والسلطان . وقد وعظ أحد رجال الدين أحد ملوك الفرس فقال : ان الملك لا يتم عزه إلا بالثريمة والقيام لله بطاعته ، والتصرف تحت أمره ونهيه ، ولا تقوام لشريمة إلا بالملك ، ولا عز للملك إلا بالرجال ، ولا تقوام للرجال إلا بالمال ، ولا سبيل إلى المال إلا بالعمارة ، ولا سبيل للعمارة إلا بالعدل . والعدل الميزان الأصوب بين الخليفة ، نصبه الرب وجعل له قيبا وهو الملك . وانت أيها الملك صمدت إلى الضياع فانتزعتها من أربابها وعمارها ، وهم أرباب الخراج ومن تؤخذ منهم الأموال . واتطعتا الحاشية والخدم وأهل البيطالة ، فتركوا العمارة والنظر في العوائب وما يصلح الضياع . وسومحوا في الخراج لقربهم من الملك ووقع الحيف على من بقى من أرباب الخراج وعمار الضياع فانتجلوا عن ضياعهم ، وخلو ديارهم .. فقلت للعمارة والأموال وهك الجنود والرعية ، وطمح في ملك فارس من جاورهم من الملوك لعلمهم بانقطاع المواد التي لاستقيم دعائم الملك إلا بها ..

ويمضي ابن خلدون فيقول : ولا تحسبن الظلم إنما هو أخذ المال أو الملك من يد مالكه من غير عوض ولا سبب كما هو المشهور ، بل الظلم أعم من ذلك . وكل من أخذ ملك أحد أو غصبه في عمله أو طالبه بخير حق أو فرض عليه مالم يفرضه الشرع فقد ظلمه . فالمستوعون لحدوث الناس ظلمة ، ووبال ذلك كله عائد على الدولة بخراب العمران الذي هو مادتها لأذهابه الإهال من أهله . وهذه هي الحكمة في تحريم الظلم ، لانه مؤذن بانقطاع النوع البشري ، وهي الحكمة السامية المراعاة

---

(١٩٨) ليس هذا محسوب ، وإنما يعبد الناس كذلك إلى ما في أيديهم من مال فيحدونه في السلع الاستهلاكية والترفيه ونحو ذلك مما يصود بالفرر على الفرد والمجتمع جميعا . وهم يفتلون ذلك ولسان حالهم يقول : صرف المال — ولو على هذا النحو من الإسراف خير من انتهاب البسطن وأمواله أياء .

للشروع في جميع مقاصده الضرورية : من حفظه الحدين والتقوى والعقل  
والنسل والمال .

ويستطرد ابن خلدون فيكتب فصلا في « أن من أشد الظلم وأعظمه  
في الفساد العمران تكليف الأعمال وتسخير الرعايا بغير حق » وفصلا آخر  
في أن « أعظم من ذلك في الظلم وفساد العمران والدولة التسلط على  
أموال الناس بشراء ما بين أيديهم بأبخس الأثمان ، ثم فرض البضائع  
عليهم برفع الأثمان على وجه الغصب والاكراه في الشراء والبيع » ومن  
أجل هذه المفاصل حظر الشروع ذلك كله ، كما حظر أكل أموال الناس  
بالباطل (١٩٩) .

وأدلة تحريم الظلم من القرآن والسنة أكثر من أن يأخذها غسبط  
وحصر . ولما كان الظلم أنها يقع من أهل القدرة والسلطان ، بولغ في  
قمة وتكرير الوعيد فيه .

١٤٥ — وأعود وأقول : أنه لما كان الخطأ والنسيان ، بل  
والخطيئة والظلم من شيم النفوس وما يغلب على بعض الناس ، كان  
لابد من « الرقابة الخارجية » أو « التدخل » .

والتدخل درجات ولها على أنكم من « ابن تيمية والتدخل » و « ابن  
خلدون والتدخل » .

## المطلب الثاني

### ابن تيمية والتدخل

١٤٦ — للشيخ الجليل ابن تيمية — كما سبق القول — كتاب في « الحسبة » أو « وظيفة الحكومة الاسلامية » . وقد ادار الكتاب كله حول ملجاء في القرآن الكريم من الامر بالمعروف والنهي عن المنكر . ففي ذاك الامر ، وهذا النهي ، تتجمع كل وظائف الدولة ، ومنها تنطلق والحرية — كما سبق القول — هي الاصل . ومن ذلك « حق التملك » ، وحق الانسان في التصرف فيما يملك ، ومن ذلك — كذلك الحرية الاقتصادية ومنها حرية التجارة . غير أن هذه الصور من الحرية كسلتر صور الحرية — ليست مطلقة .

وفي هذا المعنى يقول (٢٠١) الامام الشافعي رضى الله عنه : « ان الناس مسلطون على اموالهم ، ليس لاحد ان يأخذها أو شيئا منها بغير طيب أنفسهم ، الا في المواضع التي تلزمهم » .

ولكن ، اذا كانت الحرية الاقتصادية ، ومنها حرية التجارة ، هي الاصل ، لمضى يمكن تقييد هذه الحرية ، وكيف ؟ القاعدة أن ماورد نفيها للاصل ، يجب عدم اتوسع فيه ، ثم انه لا يكون الا لضرورة ، ويقدر ما تقتضي به هذه الضرورة . و « التسعير » — بلا ريب — تدخل في « حرية التجارة » وتقييد لها .

وقد أورد ابن تيمية — فيما يتعلق بتدخل الدولة بالتسعير — ثلاثة آراء ، أحدها التول بالمتع من التسعير مطلقا ، والثاني القول بالتسعير مطلقا ، والثالث بجواز التسعير ، بل بوجوبه ، في بعض الحالات والاحيان . اما الرأي الاول ، وهو ينطلق من الامر ، ويؤكد على الحرية عليه وسلم : « أن الله هو المسعر القابض الباسط ، وانى لأرجو أنلقى الله وليس أحد منكم يطلبني بمظلمة في دم ولا مال (٢٠٢) » . وعدم التدخل — هو يستند فيها ذهب اليه — على قول النبي صلى الله

---

● في هذا المطلب استفدت من كتاب الأستاذ محمد المبارك عن « الدولة ونظام الحسبة عند ابن تيمية السابق ذكره » .

(٢٠١) الحسبة لابن تيمية ص ٣٤

(٢٠٢) الى مثل هذا ذهب « الطبيعيون » وآدم سميث وبنجامين وغيرهم الذين رأوا أن تدخل الحكومة في التجارة يمثل كلفة ، وأن الواجب

وأما الراى الثالثى ( القتل بالتسعين مطلقا ) فقد أحتج أصحابه بأن هذا مصلحة للناس بالمنع من اغلاء السعر والافتساد عنهم .

وأضافوا : ولايجبر الناس على البيع ، انما يبيعون من التيسع بغير السعر الذى يحدده ولى الأمر على حسب ما يرى من المصلحة فيه للبائع والمشتري « وقالوا : « ولا يمنع البائع ربحا ولايسوغ له منه ما يضر بالناس » ويشير ابن تيمية الى أصحاب هذا الراى فيقول : « وذكر أبو الوليد عن سعيد بن المسيب وربيعة بن أبى عبد الرحمن وعن يحيى بن سعيد أنهم أرخصوا فيه (٢٠٣) » .

وأما الراى الثالث ، وهو الراى الوسط بين الرايين السابقين ، فهو الراى الذى يؤيده ابن تيمية ، وعليه الجمهور كما يقول .

ويبدو من نقول ابن تيمية أن المالكية أميل الى التقييد من الشافعية والحنفية . أما انشأعى فهو ، وإن كان يقف — كمساعدة عامة — الى

---

هو ترك المنافسة حرة بين الأفراد بغير قيد ولا شرط . انه يجب — فى نظرهم — ترك الأمور « للقوانين الاقتصادية » كقانون العرض والطلب ، فهذا أجدى على المجتمع والفرد . وفى هذا يقول ابن خلدون وهو بصدد التعمى على تدخل السلطان بالتجارة — « ان الرعايا متقاربون فى اليسار متكاثفون ، وزاحمة بعضهم بعضا ( أى منافسة بعضهم بعضا ) تنتهى الى غاية موجودهم أو تقرب » ( المقدمة — فصل فى أن التجارة من السلطان مخررة بالرعايا مفسدة للجباية .

وانظر ما سياتى بند ١٤٨ — عن ابن خلدون والتدخل ) .

وانظر — كذلك — الخراج لابى يوسف ص ٤٨ و ٤٩ .

(٢٠٣) أقول : ان هذا يعنى أنهم أجازوه ولم يوجبوه . واضيف : انه اذا كان مصرنا . واذا كان بعض بلادنا ، قد عرف فى هذا الشأن وغيره اتجاه بعض الحكام الى مهادنة طبقة ومحاباتها على حساب طبقة أو طبقات أخرى لأسباب أبعد ما تكون عن المصلحة العامة ، فان الفقهاء المسلمين — كما هو واضح فى هذا المثال وغيره — يوازنون ويعدون بين المصالح جميعا ، فولى الأمر يحدد السعر بما يحقق العدل بين المائع والمشتري ، واذا كان البائع لا يمنع ربحا ، فانه — كذلك — لايسوغ له من الربح ما يقبض بالناس .

جانب « حرية التجارة » فانه يوجب على من اضطر الناس الى طعام بملكه أن يعطيهم اياها بنمن المثل . وقد « تفرع أصحابه في جواز التسعير للناس اذا كانت بهم حاجة ، ولهم فيه وجهان » . وقال أصحاب ابن حنيفة لا ينبغي للسلطان أن يسعر على الناس الا اذا كان في عدم التسعير ضرر بالعامه (٢٠٤) .

١٢٧ — وقد عرض ابن تيمية في كتابه الحسبة « حالات » ناقشها مناقشة الفقيه المجتهد ، ومن هذا العرض ، ومن هذه المناقشة يتضح لنا موقفه — وموقف الفقه الاسلامي عامة — مما يعرف في لغة العصر « بالاقتصاد الحر » و « الاقتصاد الموجه أو الميسر » (٢٠٥)

الأصل — في الفقه الاسلامي — أن الحرية الاقتصادية هي المبدأ والقاعدة . وأن التقييد هو الاستثناء ، ولابن تيمية في ذلك عبارات منها قوله : « اذا كان الناس يبيعون سلهم على الوجه المعروف من غير ظلم منهم ، وقد ارتفع السعر ، اما لظنة الشيء ، واما لكثرة الخلق ، فهذه الى الله ، فالزام الخلق أن يبيعوا بقيمة بعينها اكراه بغير حق » « ولأن اجبار الناس على بيع لا يجب ، ومنهم مما يساح شرعا ظلم لهم ولتكم حرام » « وقد منع جمهور العلماء من التسعير مع قيام انفساس بالواجب » انه « اذا كانت حاجة الناس تنفع اذا عملوا مايكفي الناس ، بحيث يشترى اذ ذاك بالثمن المعروف ، لم يحتج الى تسعير ، واما اذا كانت حاجة الناس لا تنفع الا بالتسعير العادل ، سمر عليهم تسعير عدل لاوتس ولاشطط » « واذا تضمن التسعير العدل بين الناس مثل اكراههم

(٢٠٤) انظر — الحسبة لابن تيمية من ٤١ والدولة ونظام الحسبة للأستاذ محمد مبارك من ١٢٤ و ١٢٥ ، وانظر « الاحكام السلطانية لابن يعلى » ، من ٢٠٣ (وهو حنبلي) وفيه أنه لايجوز أن يسعر على الناس الاقوات ولا غيرها في رخص ولا غلاء . وفي الاحكام السلطانية للماوردي من ٢٥٦ قوله « ولايجوز أن يسمر على الناس الاقوات ولاغيرها في رخص ولا غلاء - واجازه مالك في الاقوات مع الغلاء . (٢٠٥) يلاحظ أن « الاقتصاد الحر » لم يعد حرا باطلاق « كما أن التدخل — منوجه الاقتصاد أو تسعيره — درجات ودرجات . فتعد يقف عند حد الإشراف من بعد ، وقد يوغل في التدخل الى حد الهيمنة التامة أو الحول .

على ما يجب عليهم من المعاوضة بثمن المثل ، ومنعهم مما يحرم عليهم  
من أخذ زيادة على عوض المثل ، فهو جائز ، بل واجب « (٢٠٦) »  
أما الحالات التي عرضها ابن تيمية وناقشها فهي :

#### أ - حالة حاجة الناس إلى السلعة :

لابن تيمية في هذا المعنى عبارات كثيرة في أكثر من مكان من  
كتابه الحسبة ، وكلها تقرر أن « لولى الأمر أن يكره الناس على بيع  
ما عندهم بنية المثل عند ضرورة الناس إليه » « ولهذا قال الفقهاء :  
من اضطر إلى طعام الفير أخذه منه بغير اختياره بنية مثله » « ذلك  
أن ما احتاج إليه الناس حاجة علمة فالحق فيه لله » (٢٠٧) .

#### ب - الاحتكار :

ومن المفكر الذي يجب منعه الاحتكار لما يحتاج إليه الناس .

وقد روى مسلم في صحيحه « لا يحتكر إلا خاطيء » (٢٠٨) والمحتكر  
هو الذي يعمد إلى شراء ما يحتاج إليه الناس من الطعام فيحبسه عنهم .  
ويريد أغلاءه عليهم . . فلولى الأمر أن يكره هذا المحتكر على بيع ما عنده  
بقية المثل » « لأن أبا حنيفة يرى الحجر لدفع (٢٠٩) الضرر العام .  
ويقول ابن تيمية (٢١٠) وأبلغ من هذا ، ( أى أوفى بالمنع ) حالة

(٢٠٦) الحسبة ، ص ١٨ و ٣٤ و ٣٥ و ٤٤ و ٤٥

(٢٠٧) نفسه ص ٢١ و ٤٠ و ٤١ .

(٢٠٨) وفي حديث آخر « الجالب مرزوق والمحتكر ملعون » (الترتيب  
الإدارية ٢ ص ٩١)

(٢٠٩) الحسبة ص ١٧ و ٤١ « هذا » والحجر يعنى منع المالك من  
التصرف في ملكه ( وهو ) أى التصرف في الملك ، حق طبيعي ) ، لكن  
لولى الأمر - في حالة الاحتكار - أن يمنع - بالحجر - المالك من هذا  
الحق لدفع الضرر العام . ولما كانت العلة هي دفع الضرر العام  
فلولى الأمر أن يحرم المالك من حق التصرف في ملكه في كل الحالات  
التي تؤدي فيها حرية التصرف إلى الضرر العام سواء في الاحتكار أو غيره .  
(٢١٠) نفسه ص ١٨ و ١٩

حصر بيع الطعام أو غيره في أناس محددين ، فلا تباع السلعة إلا لهم ، ولا يبيعها إلا هم ، فهذا يجب التسعير عليهم ، فلا ينزرون أموال الناس إلا بقبضة المثل ! ، ولا يبيعون إلا بقبضة المثل . « بلا تردد في ذلك عند أحد من العلماء » .

وطبق بذلك حالة تواطؤ البائعين ضد المشترين طبعاً في الربح الفاحش ، وكذلك تأمر المشترين ( إذا كانوا محددين ) لبخس الناس أشياءهم .

ج - منع الوساطة المستغلة : لهذه الوساطة صور كثيرة كانت شائعة في عهد الرسول - ول عليه الصلاة والسلام فنهى عنها .

يقول ابن نبيوة ومن المتكررات تلتى السبع قبل أن تجيء إلى السوق وهو ما يعرف « بتلقى الركبان » الذي نهى عنه الرسول عليه السلام في حديث رواه البخاري ، إذ بعث الرسول من ينح الركبان من البيع حتى يهبطوا إلى السوق ، وذلك لما في الشراء من الركبان ، وهم ما زالوا يحيدون عن السوق ، من التفرير بهم ، لأنهم لا يعرفون السعر ، فيشتري منهم المشتري بالثلث البخس . كذلك نهى النبي صلى الله عليه وسلم عن أن يبيع حاضر لباد ، وقال : دعوا الناس ، يريز الله بعضهم من بعض . والبادى هذا هو الجالب للسلعة ، والحاضر هو السمسار من آخر الحضر ( والعالم بالسعر ) ، والنهى أن يتوكل هذا السمسار للبادى ، لأنه إذا توكل له - مع خبرته بحاجة النفس إليه - أغلى الثمن على المشتري . ومما نهى عنه الرسول - أيضاً - « النجش » وهو أن يزيد في السلعة من لا يريد شراءها ( ٢١١ ) .

د - فكرت فيها سبق الحديث الشريف « أن الله هو المسعر القابض ألباسط » ، إلى آخر الحديث ، الذى ينهى عن التسعير فكيف ذهب جمهور الفقهاء إلى جواز التسعير ، بل إلى وجوبه أحياناً مع مخالفة ذلك لمظاهر الحديث الشريف ؟

( ٢١١ ) الحسبة ، نفسه من ١٦ و ١٧ والمعجم الوسيط مادة « نجش »

تصدى ابن تيمية لهذه القضية ، ومما تاله في ذلك ( ٢١٢ ) : ان من منع التسعير مطلقا محتجا بهذا الحديث فقط غلط ، فان هذه قضية معينة ، ليست لفظا عاما ، وليس فيها أن أحدا امتنع من بيع يجب عليه ، أو طلب في ذلك أكثر من عوض المثل . ومعلوم أن الشيء إذا رغب الناس فيه ، وتزايدوا فيه ، فإن كان صاحبه قد بذله كما جرت به العادة ، ولكن الناس تزايدوا فيه ، فهذا لا يسعر عليهم ، ويستطرد ابن تيمية قائلا : « والمدينة ... انما كان الطعام الذي يباع فيها غالبا من الجلب ( ٢١٣ ) . . . فلم يكن البائعون ولا المشترون ناسا معينين ، ولم يكن هناك احد يحتاج الناس الى عينه أو الى ماله ليجبر على عمل أو على بيع » وكان اكراه البائعين على ألا يبيعوا سلمهم إلا بثمن معين اكراهها بغير حق ، وإذا لم يكن يجوز اكراههم ( ٢١٤ ) على أصل البيع ، فاكراههم على تقدير الثمن — كذلك — لا يجوز ، وفي مكان آخر يقول : « وانسعر لمسا غلا في عهد النبي صلى الله عليه وسلم ، وطلبوا منه التسعير فامتنع ، لم يذكر انه كان هناك من عنده طعام امتنع من بيعه ، بل عامة من كانوا يبيعون الطعام انما هم جالبون . . . » ( ٢١٥ ) .

ويستند ابن تيمية الى حجج من الأحاديث النبوية لتأييد جواز التدخل بالتسعير ، والاجبار على البيع بقينة اللل ، ومن ذلك مثال الشفعة ، إذ يجوز للشريك أن يفتزع النصف المشفوع من يد المشتري بثمن المثل .

( ٢١٢ ) المرجع نفسه ص ٣٥ و ٣٦

( ٢١٣ ) يقصد أن سوق المدينة لم تكن سوقا مغلقة ، وانما كانت سوقا مفتوحة ، وسوق هذا شأنها لادامى فيها للتسعير . .  
( ٢١٤ ) وما ذكره ابن تيمية عن أهل المدينة في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم : « انه لم يكن عندهم من يطحن ويخبز بكراء ، ولا من يبيع طحينيا ولا ذبزا ، بل كانوا يشترون الحب ويطحنونه ويخبزونه في بيوتهم ، فلم يكونوا يحتاجون الى التسعير . وكان الناس يشترون الحب من الجالبين ، ولهذا قال النبي صلى الله عليه وسلم « الجالب مرزوق » والمحتكر ملعون ، وقال : لا يحتكر الا خاطيء » ( نفسه ص ٢٥ ) .  
( ٢١٥ ) نفسه ص ٤٢

الذى اشتراه به لزيادة ، للتخلص من ضرر المشاركة . وهذا ثابت بالسنة المستفيضة واجماع العلماء . وهذا الزام له بأن يعطيه ذلك الثمن لزيادة ، لاجل تحصيل مصلحة التكبير الواحد ، فكيف بما هو اعظم من ذلك ( ٢١٦ ) ؟ ) يقصد دفع الضرر العام وجلب المصلحة العامة بالتسعر والالزام بالبيع ( بل وبالشراء بثمن المثل ) .

## المطلب الثالث

### ابن خلدون (٢١٧) والتدخل

١٤٨ - كتب الفيلسوف العربي ، ورائد علم الاجتماع ، ابن خلدون في مقدمته (٢١٨) الشهيرة فصلا « في أن التجارة من السلطان مضره بالرعايا مفسدة للجيلة » .

وقبل أن أتقل ما كتبه ابن خلدون ، أثبت هنا ما جاء في كتاب «الادارة الاسلامية في عز العرب » لمحمد كرد علي (٢١٩) من أن عمر بن عبد العزيز قد آداه اجتهداه الى أن استثمار الأموال من شأن الرعايا لا الرعاة ، فكان نظره أعنى ، وطريقته أمثل وأعدل (٢٢٠) .

وبعد قرون من عهد عمر بن عبد العزيز ، وفي ذات الشأن ، كتب ابن خلدون فقال : « أعلم أن الدولة اذا ضاقت جبايتها بما تقدمناه من الترف وكثرة العوائد والنفقات ، وقصر الحاصل من جبايتها عن الوفاء بحاجاتها ونفقاتها ، واحتاجت الى مزيد من المال والجسدية ، متارة ، توضع المكوس على بيعات الرعايا واسواقهم ... وثارة بالزيادة في القاب المكوس » أن كان قد استحدث من قبل ، وثارة بمقاسمة العمال .

---

(٢١٧) ولد ابن خلدون عام ٧٣٢ هـ وتوفي عام ٨٠٨ هـ .  
(٢١٨) ج٢ طبعة ثانية من النسخة المحققة بمعرفة د. علي عبيد الواحد وأتى ص ٨٤١ وما بعدها .  
(٢١٩) ص ٩٨

(٢٢٠) في العبارة دلالة على أن اشتغال الحكام المسلمين - أو بعضهم - باستثمار الأموال قديم . وقد شجبه الخليفة العادل « خالص الراشدين » عمر بن عبد العزيز . كذلك كتب المسوردي ( المتوفى عام ٤٥٠ هـ أي قبل ابن خلدون بقرون ) أنه اذا اتجر الراعي أهلك الرمية . انظر كتابه الوزارة - طبعة ١٩٧٦ ص ٣٤ وما بعدها بعنوان «شروط» من الوزير .

والجباة وامتلاك (٢٢١) عظامهم ، لما يرون أنهم قد حصلوا على شيء طائل من أموال الجبالية لا يظهره الحساب ، وتارة باستحداث التجارة والالاحة للسلطان على تسمية الجبالية (٢٢٢) لما يرون التجار والفلاحين يحصلون على الفوائد والغلات مع بسارة أموالهم ، وإن الأرباح تكون على نسبة ربوس الأموال ، فيأخذون في اكتساب الحيوان والنباتات لاستغلاله في شراء البضائع والتعرض بها لحالة الأسواق . ويحسبون ذلك من أضرار الجبالية وتكثر الفوائد . وهذا غلط عظيم ، وإدخال الضرر على الرعايا من وجوه متعددة .

مثال : مضايقة الفلاحين والتجار في شراء الحيوان والبضائع وتعسير أسباب ذلك . فإن الرعايا متقاربون في اليسار متكاثرون (٢٢٣) ..

(٢٢١) متصلص .

(٢٢٢) أى باسم الجبالية ، أو كما نقول نحن الآن : على أنها ضرائب غير مباشرة ، تجبى من المستهلكين ( المحقق ، نفس المرجع ونفس الصفحة ) .

هذا ، والدولة الحديثة ، كانت ، وبما زالت تعدد تجارة بعض السلع ( كالتبغ والشاي والبن مثلا ) لأسباب مالية صرف ، أى لزيادة محل الخزانة العامة ، وليس للأسباب الاجتماعية التى نناق اليوم لتبرير تدخل الدولة بتملك بعض المشروعات التجارية وإدارتها إدارة مباشرة مما سيشار إليه بعد . والاحتكار هو الاحتكار سواء مارسه الدولة أو الشركات الخاصة الكبرى . والدولة — الى ذلك — لاتسلم — أحيانا — من التزلق على طريق سوء الاتفاق وتوزيع الدخل القومى .

(٢٢٣) ذهب الدكتور إبراهيم الطحاوى فى رسالته لتدكتوراه بعنوان « الاقتصاد الإسلامى » ١٣٩٤ هـ ج ١ ص ٣٥ ، من مطبوعات مجمع البحوث الإسلامية بالأزهر الشريف ) . الى أن « الأسس المالية بنى عليه ابن خلدون رايه فى عدم الموافقة على التدخلى ( وهو تغريم ثروات الرعايا ، وعظم مال السلطان بالنسبة اليهم ) » يصاح الآن لاتخاذ أساسا للموافقة على التدخل ، بل ودعم القول به — إذ ذهب — فى المحصر الحاضر — هذا المنحرف فى الثروات بين أبناء الوطن الواحد ، وصلوات التفاوت فيها حادا ( بعد الثورة الصناعية بالذات ) .. »  
وأقول : إن ابن خلدون لم يعم رايه على هذا الأساس وحده ، وإنما

فمزاحمة (٢٢٤) بعضهم بعضا تنتهى الى غلبة موجودهم أو تقرب . وإذا رافقهم السلطان في ذلك ، وماله أعظم كثيرا منهم ، فلا يكاد احد منهم يحصل على غرضه في شيء من حاجاته ، ويدخل على النفوس من ذلك غم ونكد . ثم ان السلطان قد ينتزع الكثير من ذلك اد تعرض له غضا (٢٢٥) أو بأيسر ثمن ، اذ لا يجد من يناقسه في شرائه فيبض ثمنه على يائسه . ثم اذا حصل فوائد الفلاحة ومغلاها كله من زرع او حرير او عسل او سكر او غير ذلك من انواع الغلات ، وحصلت بضائع التجارة من سائر الاثوان ، فلا ينتظرون به حوالة الاسواق ولا تفاسد البضائع ، لما يدعومهم اليه تكاليف الدولة ، فيكلفون اهل تلك الاصناف من تاجر او فلاح يشراء تلك البضائع ولا يرضون في اثمانها الا القيم وأزيد ، فيستوعبون في

أضاف اليه « عدم التكافؤ » الذى يمكن تفسيره « بعدم التكافؤ في النفوذ أيضا » . ويؤيد هذا التفسير العبارات التالية : فالسلطان ينتزع الكثير مما يريد بأبض الاثمان ، اذ لا يجد من يجزى على منافسته ، ثم انه يفرض هذه الاصناف على التجار والفلاحين فرضا ، ولا يرضى في ذلك الا بالثمن الازيد .. الى آخره ..

هذا وإذا كان من الصحيح انه قد كان من نتيجة الثورة الصناعية تكديس الثروات في ايدي أصحاب الاعمال ، وزيادة الفقر في صفوف العمال ، فان الذى دعا الى تدخل الدولة بتحسين شروط العمل لصالح العمال ، ليس هو هذا التفاوت ( اذ ان هذا التفاوت قديم ، وقد كان أكثر حدة في عصر الامتطاع — انما حمل الدولة ، ودفعها دفعا الى التدخل هو تجمع العمال وتكلمهم في المصانع الكبرى وحولها ، وقد راسهم لالامهم وآمانهم ) وانتشار الفكر الاشتراكى الديمقراطى بينهم ، ثم تقرير حق الانتخاب وسائر الحقوق السياسية ، لهم مما جعل لهم وزنا ونائرا بالافين على شؤون السياسة والحكم ، ثم صار الحكام — في كثير من البلاد وشيئا فشيئا — منهم هم . ( انظر في هذا المعنى « الاسلام وحقوق الانسان » ( أوروبا والظهورات الدستورية الحديثة ص ٢٣٠ ومابعدها ) .

(٢٢٤) وهكذا ، نرى ابن خلدون يرى ( مع كتبين ممن يرون حتى اليوم ) ان المنافسة ( أو المزاحمة ) الحرة ، في سوق مفتوحة ، تنتهى الى الغلبة المرجوة : أو ما يقرب منها . أو انها — في هذا الشأن — خير من غيرها .

(٢٢٥) أى انتقاما .

ذلك ناض (٢٢٦) أموالهم ، وتبقى تلك البضائع بأيديهم عروضاً جامدة ، ويمكنون عطلاً من التجارة التى فيها كسبهم ومعايشهم . وربما تدعوهم الضرورة الى شئ من المال ، فيبيعون تلك السلع على كساد من الاسواق بأبض ثمن . وربما يتكرر ذلك على التاجر والفلاح منهم بما يذهب رأس ماله . فيتعد عن سوقه ، ويتعد ذلك ويتكرر ، ويدخل به على الرعايا من العنت والمضايقة وفساد الأرواح ما يقبض أموالهم عن السعى فى ذلك جملة ، ويؤدى الى فساد الجباية ، فان معظم الجباية انما هى من الفلاحين والتجار ، لاسيما بعد وضع المكوس ، ونمو الجباية بها . فاذن انتفض الفلاحون من الفلاحة ، وانتفض (٢٢٧) التجار عن التجارة ذهبت الجباية جملة أو دخلها النقص المتفاحش ، واذا قايس السلطان بين ما يحصل له بالجباية وبين هذه الأرباح القليلة وجدها بائسة الى الجباية اقل من القليل . ثم انه ولو كان مفيداً فيذهب له بحظ عظيم من الجباية فيما يعاينه من شراء أو بيع ، فانه من البعيد ان يوجد فيه المكسر . ولو كان غيره فى تلك الصفقات لكان تكسبها كلها حاصلاً من جهة الجباية . ثم فيه التعرض لأهل عمرانه ، واختلال الدولة بفسادهم ونقصه ، فان الرعايا اذا تعدوا عن تجميع أموالهم بالفلاحة والتجارة نقصت وثلاثت النفقات ، وكان فيها اتلاف أموالهم (٢٢٨) .

(٢٢٦) الناض = الدرهم والدينار . هذا : وأن الظلم من شسيم النفوس ، والويل — دائماً — للضعيف من القوى الذى لا يعرف الله .  
(٢٢٧) يذمير ابن خلدون فى هذه العبارة الى ما يحدث عند انعدام الباعث أو الحافز الشخصى .

ولهذا يرى الكثيرون — حتى اليوم — أن فرض ضرائب تصاعدية على الأرباح التجارية والصناعية ( والاقتصادية مهما ) خير من تملك الدولة للمشروعات وإدارتها لحسابها .

(٢٢٨) يعقب الدكتور على ( محقق هذه النسخة من المقدمة ) على ذلك بقوله : « يتفق ابن خلدون فيما يراه بشأن الاضرار المترتبة على دخول الحكومة مشمرة فى السوق ، وعلى اشتغالها بالتجارة أو احتكارها لبعض الاصناف ، واعتبار ذلك ضرائب غير مباشرة على المستهلكين — يتفق ذلك مع ما يراه كثير من المحدثين من علماء الاقتصاد السياسى . وقد علله ابن خلدون بنفس العلل التى نراها فى أحدث المؤلفات . »

ويستطرد بن خلدون بعد ذلك قائلا : « وكان الفرس لا يملكون عليهم الا من اهل بيت الملكة ، ثم يختارونه من اهل الدين والفضل والادب والسخاء والشجاعة والكرم ، ثم يشترطون عليه — مع ذلك — العدل ، والا يتخذ صنعة فيضرب جيرانه ، ولا يتاجر فيصّب غلاء الاسعار في البضائع (٢٢٩) ... » .

ويعود ابن خلدون — بعد هذا الاستطراد — ويقول :

« واعلم ان السلطان لا ينمى ماله ولا يدر موجوده الا الجبائية ، وانرارها انما يتكون بالعدل في اهل الاموال ، والنظر لهم بذلك ، فبذلك تبسط آمالهم ، وتنشرح صدورهم للأخذ في تثمير الاموال وتنميتها ، فتعظم منهم جبائية السلطان . واما غير ذلك من تجارة او فسخ فاتها هي مضرّة عاجلة للرعايا ، وفساد للجبائية ، ونقص للعمارة . وقد ينتهى الحال بهؤلاء المتسلخين للتجارة والفلاحة من الامراء والمتغلبين في البلدان انهم يتعرضون لشراء الغلات والسلع من اربابها الواردين على بلدهم ، ويفرضون لذلك من الثمن ما يشامون ، ويبيعونها في وقتها لمن تحت ايديهم . من الرعايا بما يفرضون من الثمن . وهذه اشد من الاولى واقرب الى فساد الرعية ، واختلال احوالهم (٢٣٠) . »

(٢٢٩) يقول الشاعر العربي :

لا يصلح اناس فوضى لاسراة لهم ... ولا سراة اذا جهالهم سادوا  
اقول : يجب ان يكون الحكام دائما من صفوة الصفوة ( انظر في ذلك : الاسلام وحقوق الانسان — الشورى ، ص ٦٢٣ وما بعدها ) .  
ولقد كانت لانجلترا حتى عهد قريب امبراطورية لا تغيب عنها الشمس ، وقد كان من تعاليدهم الا يولوا الامر ( وخاصة في الخارج ) الا العناصر المتمرسنة النبيلة .

وفي بعض البلاد ، سارت السياسة والادارة على ان الوظائف العامة ( والقيادية بالذات ) لاهل النخلة لا لاهل الخبرة ، وقد كانت نتائج ذلك سيئة ، بل ومخرية ومدمرة . ( انظر — الاسلام وحقوق الانسان — ص ٥١٤ وما بعدها ) .

(٢٣٠) هذه بقايا من الاقتطاع الذي ساد كثيرا من بلاد العالم شرقيه وغربيه لقرون طويلة ( انظر وقارن بالاسلام وحقوق الانسان ، ص ١٦٤ الى ص ١٧٣ ومن ٢١٧ الى ٢٣٠ )

وربما يحمل السلطان على ذلك من يداخله من هذه الاصناف اعنى.  
التجار والفلاحين لما هي صناعته التى نشأ عليها ، فيحمل السلطان على  
ذلك ، ويضربه معه يسهم ليحصل على غرضه من جمع المال سريما ،  
سيما مع ما يحصل له من التجارة بلا مغرم ولا مكس ، فانها اجدر بنمو  
الاموال ، واسرع فى تثمره ، ولاينهم ما يدخل على السلطان من الضر  
ينتص جبايته . فينبغى للسلطان أن يحذر من هؤلاء ويعرض عن سعايتهم  
المصرة بجبايته وسلطانه » .

## المطلب الرابع التدخل - تعقيب

١٤٩ - من العرض السابق لموقف ابن تيمية وفكره في موضوع تدخل الدولة بالتسعر والجبر على البيع بقيمة المثل ، ولوقف ابن خلدون ومكره في موضوع التدخل بالهيئة الثابتة والحلول - تتضح لنا مرونة الفكر الاسلامي وثاقبته .

لقد عالج ابن تيمية الموضوع بطريقة الفقيه المجتهد ، وعالجه ابن خلدون بأسلوب الفيلسوف العالم ، الذي يستقرىء تجارب الأمم والدول ، ويستخرج منها الدروس والعبر . وبينما دارت مناقشة ابن تيمية حول النص والرأى جرى قلم ابن خلدون بأسلوب عقلاني (٢٣١) صرف .

ومع حرص ابن تيمية وأمانته في عرض المذاهب المخلفة ، فإنه نظر في الحديث الشريف « أن الله هو المسعر . . » نظر المجتهد الواسع الدراية والافق . أن الحديث الشريف يقرر « حرية التجارة » كبداً ولكن ابن تيمية ذهب الى أن « هذا ليس باطلاق » . « أنها قضية معينة ليست

---

(٢٣١) قارن مع ذلك - بالاقتصاد الاسلامي للدكتور عيسى عوده ؛ ص ١٠١ ، حيث يشير الى آراء الطبيعيين وأدم سميث في آثار تدخل الدولة على النشاط الاقتصادي ، ثم يقول : أن ابن خلدون كتب ما كتب في مقدمته ( مما سبق نقله ) قبل آدم سميث بأربعة قرون ، والفرق بين ما سبق اليه العالم المسلم وبين أقوال غيره من كتاب الاقتصاد الوضعي هو أن ابن خلدون يستقى من مصادر لا تتحول ( هي الكتاب والسنة ) . .

واذا رجعنا الى ما سبق نقله عن ابن خلدون في المطلب السابق نجد أنه لم يستدل - فيما كتب - بنقل أو نص لا من الكتاب ولا من السنة ومع ذلك فإنه يجب التسليم بأن ابن خلدون يصدر - فيما يكتب - عن عقلية مجتريه ، وتجريه واسعة ونظرة ثاقبة ، وثقافات متعددة ، في مقدمتها الثقافة الدينية الاسلامية .

لفظا عاما « ومانتياس على حال المدينة في عهد الرسول ، فان الحديث الشريف انها يطبق على السوق المفتوحة لا على السوق المغلقة . وسع ذلك القاعدة والاصل الذى عليه جمهور الفقهاء هو انه « لا يحد لأهل السوق حد لا يتجاوزونه مع قيام الناس بالواجب » ، كما انهم مفتقون على التقييد للضرورة .

والتدخل الذى عرضه ابن تيمية وناقشه ( وهو انتسيمير ) ، غير التدخل الذى واجهه ابن خلدون . ان التجارة : في الصورة الاولى يتولاها الأفراد ، ويقت تدخل الدولة في هذه الصورة عند وضع بعض الضوابط ( ضوابط بانتسيمير ) ، وذلك في حالات معينة تدركا للمفسدة وجلبا للمصلحة . أما التدخل في الصورة الثانية فهو تدخل بالحلول ، حلول الدولة محل الامراء في تولى التجارة والزراعة والصناعة وادارتها ادارة مباشرة ، وقد واجه ابن خلدون هذا التدخل بطريقة شاملة غدة ، ودقة بالغة ، ونظرة شابة .

١٥٠ - ولكن ، هل التدخل بالحلول والهيمنة الشابة الذى تكلم عنه ابن خلدون هو ذات التدخل الذى تمارسه دولة اليوم في صورة « المؤسسة العامة » وبطريقة الادارة المباشرة في بلد كمصر أو فرنسا مثلاً ؟ انفسا يتول عن هذه « المؤسسة » انها مرفق عام لانه يؤدي خدمة عامة .

ولا يمنع من هذا التكييف كون المرفق مرفقا اقتصاديا ، ( صناعيا أو تجاريا أو زراعيا أو ماليا الى آخره ) ولا يمنع منه ان يدار المرفق بطريقة تجارية ولتحقيق ربح . ذلك ان الاصل هو أداء الخدمة العامة ، وعلى حماية الجمهور والمستهلك من الاحتكار والاستغلال : هو توفير السلعة له دائما ، ومن نوع جيد ، وبسعر غير مرفق . هذا من جهة ، ومن جهة أخرى ، فان الربح المنتظر ، انما يراد به استخداه في انشاء مرافق عامة جديدة ، او توسيع المرافق العامة القائمة ، ورفع مستوى ما تؤديه من خدمة . هذا هو ما يقال ، أو هذا هو الغرض ، أو هذا هو الاصل . لكن الواقع كثيرا ما يكون مختلفا عما يقال ، ذلك ان الدولة كثيرا ما تكون ظماى الى المال ، لترفع الثمن متى تشاء وكيف تشاء ، شأنها في ذلك شأن أى محترف .

وليت الأمر يقف عند هذا الحد . أن ما تعانيه هذه المؤسسات العامة ، وما يعانيه الناس منها معروف مشهور . انها تعاني من العمالة الزائدة ، ومن الإدارة الجامدة ، ومن انعدام الباعث والحافز . أما ما يعانيه الجمهور ( فضلا عن ارتفاع الاسعار بسبب الاحتكار ) فكثر . ومن ذلك رداءة السلعة ، واختلافها ، وعدم تقديمها الا للمحظوظ أو من يقدم رشوة .

هذا عن تدخل دولة اليوم ، فماذا عن التدخل الذي عناه ابن خلدون ؟

لقد بقيت صورة هذا التدخل الأخير في كثير من السلاسل حتى وقت قريب . ففي مصر ، وفي النصف الأول من القرن الماضي ، أعنى في عهد محمد علي ( أي بعد عهد ابن خلدون بقرون ) تولى السوالى كل شيء لتحقيق أغراضه : تملك الأرض والزراعة والتجارة والصناعة لتكون في خدمته وأرضاء طموحه . في هذه العهود ، ونى كثير من البلاد ( لم يكن للشعوب من شأن أو من حق قبل الحكام ، كما أم تكن للدولة ثمة مالية منفصلة عن مالية هؤلاء . لقد كان الحاكم هو الدولة وهو القاتون ولد تكن الأرض ومن عليها سوى انطاكية أو تركية يرثها الإبناء عن الآباء . ولم يكن هذا الذى نطوئه بغير . لقد أضر بالحصينة من الجباية كما أضر بالمران والدولة والسلطان . كما يقول الفيلسوف العربى الكبير . حقا لقد كان ابن خلدون سابقا لعصره ، وبمباراة أصبح قلبه وإن لم يكن فيها كند ، قد أشار الى نص من الكتاب أو السنة ، فإن روح الاسلام كان يعيش بين جنبه ، وإن الحضارة الاسامية — بغيريتها وسموها وشمولها — كانت تحيا في قلبه وقلبه ، وتجرى حرة قوية على قلبه ، ومن هذا كله جاء انتاجه الفكرى غزيرا سخيا ونيرا شجاعا .

١٥١ — لقد تعددت النظريات الاقتصادية تصددا يصعب حصره والاحاطة به . لكن هذه النظريات — على كثرتها أم تزد الامر الا تعقيدا .

ومع ذلك فقد كان من آثار الجهود المتصلة خلال قرنين من الزمان أن تبلورت بعض القضايا الكلية ، وظفرت بقدر كبير من ( ٢٣٢ ) الاتفاق ؛

( ٢٣٢ ) د. عيسى عبيد ، نفس المرجع ص ١٧٥ وما بعدها .

من ذلك المدول من القول بأن الثروة مفهوم مادي خالص ، الى انقول بانها مفهوم مادي اجتماعي يهدف الى تحقيق الرفه للناس ، ومن ذلك ايضا تطور مفهوم الملكية الفردية حتى اصبحت (٢٣٢) وظئفة اجتماعية « ومن ذلك — كذلك — تهذيب فكرة الحرية الفردية هما المصالح الجبال للفكرة الجماعية ، وهما للدولة الفرصة لتحمل المسؤولية نحو تحقيق التعاون بين افراد الجيل الواحد ، والاجيال المتتالية . ويقول الدكتور عيسى عبده : « ومن جملة هذه القواعد (٢٣٤) التي يقل بشأنها خلاف ، يفرج الباحث نتيجة عملية تتلخص في أن تدخل السلطات العامة في النشاط الاقتصادي قد أصبح وظيفة من وظائفها ، وهو امر واقع في زماننا » ، وهذا التدخل يختلف بين بلد وآخر ، كما يختلف من صورة الى صورة في البلد الواحد ، أن هذا التدخل في احدى صور النشاط قد يترك الصناعة والزراعة والتجارة ( والشئون الاقتصادية عامة ) للمنافسة الفردية ، مكتفيا بوضع بعض الضوابط ، حتى لا تنحرف هذه المنافسة من الجادة ، وفي صورة أخرى — للنشاط الإداري — قد توغل الدولة في التدخل الى حد تأميم بعض المشروعات ، وإدارتها ادارة مباشرة في شكل مؤسسة عامة مثلا . وفي صورة ثالثة قد تتخذ الدولة موقفا وسطا ، أو بين بين ، كما في حالات الاستغلال المخطط (٢٣٥) .

وفي بلاد كالجزائر وفرنسا مازال الاقتصاد الحر هو العماد والاساس ومع ذلك لما ركب التأميم (٢٣٦) يسر هناك الى الأمام بلا توقف .

أما في البلاد « الشيوعية » (٢٣٧) فإن وسائل الإنتاج جميعها د

(٢٣٣) انظر للمؤلف : الأنسلا م وحقوق الإنسان ص ١٢٧ الى ١٢٥ .

(٢٣٤) المسار اليه فيما تقدم .

(٢٣٥) انظر سابقا بند ١٠٠ .

(٢٣٦) انظر — عن التأميم — ما سيأتي ، بنود ١٥٣ وا بعده .

وانظر — كذلك — مادة « Nationalization » في دائرة المعارف البريطانية ، ومادة « Nationalisation » في « لا روس » وفيهما بيان عن حركة التأميم في إنجلترا وفرنسا وغيرها .

(٢٣٧) أقصد بهذه البلاد الاتحاد السوفيتي ودول أوروبا الشرقية وميلاتها أنها الآن ( كما يظهر في دستورها ) « اشتراكية » ، وفي طريقها

مسارت الى الدولة . وفي مصر — بشأن هذا الموضوع — ينص الدستور الدائم لعام ١٩٧١ على أن « الأساس الاقتصادي ... هو النظام الاشتراكي ... » « وسيطر الشعب على كل أدوات الإنتاج ... » « وتخضع الملكية لرقابة الشعب ، وتحميها الدولة ، وهي ثلاثة أنواع : الملكية العامة والملكية التعاونية ، والملكية الخاصة » الملكية العامة هي ملكية الشعب وتتأكد بالدعم المستمر للقطاع العام .. » و « الملكية الخاصة مضمونة ولا يجوز فرض الحراسة عليها الا في الأحوال الاستثنائية في القانون ، وبحكم قضائي ، ولا تنزع الملكية الا للمنفعة العامة ، ومقابل تعويض ، وفقا للقانون ، وحتى الارث فيها مكنول » و « لا يجوز التأميم الا لاعتبارات المصالح العام وبقتانون ، ومقابل تعويض » الى آخره . انظر المادة — ٤ — والمواد ٢٢ الى ٣٩ من الدستور .

ومنصوص الدستور الدائم لجمهورية السودان الديمقراطية لسنة ١٩٧٢ — بشأن ذات الموضوع — نصوص المواد من ٢٠ الى ٢٧ ومما جاء فيها « النظام الاشتراكي هو الأساس الاقتصادي للمجتمع السوداني .. »

كما تحلم الى « الشيوعية » . ولى في ذلك كلمتان ، اولاهما : ان هذه البلاد لن تصل الى مرحلة الشيوعية ابدا . وعلى ذلك شبه اجماع بين الكتاب — انظر على سبيل المثال — « مبادئ نظام الحكم في الاسلام » للدكتور عبد الحميد متولى ، طبعة أولى ، ص ٩١٢ . أما الثانية فهي : أن ما يجري في هذه البلاد ليس « اشتراكية » وانما هي « رأسمالية الدولة » ان « الاشتراكية » تعنى — من اشتقاقها اللغوي ، ومن مفهومها السياسي والاجتماعي — المشاركة السياسية ، والمشاركة المادية ، بالمعدل ، وعلى قدم المساواة . والواقع في هذه البلاد ينفي ذلك ، اذ ينفرد رجال الحزب ، وكبارهم بالذات ، بتقرير السياسة ، ويسائر المزاي . أما الحقوق الفردية ( او حقوق الانسان ) ، فغير معترف بها في تلك البلاد . ( انظر — في ذلك وعلى سبيل المثال — الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٢٨٢ الى ٢٩٢ ، وانظر ما نشره الصحافة العالمية هذه الأيام يوليو ١٩٧٨ ) حول انتهاك حقوق الانسان بالاتحاد السوفييتي بمناسبة محاكمة المنشقين — من ذلك مجاء بص ٤ من اهرام ١٩٧٨/٧/٢١ بعنوان « الحكم بالسجن ١٠ سنوات على منشق شوفييتي »

وتمتلك الدولة فيه وتدير وسائل الانتاج الاساسية ، ويتكون الاقتصاد السوداني من نشاط القطاعات التالية : - القطاع العام ، وهو القطاع الرائد ، ويقوم على أساس الملكية العامة ، والقطاع التعاوني .. والقطاع الخاص .. والقطاع المخطط الذي يقوم على أساس الملكية المشتركة بين الدولة والقطاع الخاص الى آخر الفصل الثالث من الباب الثاني ، والفصل بعنوان « القوميات الاقتصادية » .

١٥٢ - هناك عبارة سياسية تقول : « اذا دخلت الحرية من باب ، خرجت المساواة من الباب الآخر » ان الناس يختلفون في المواهب ومختلفون كذلك في اختيار الوسائل . وفي ظل « الحرية الفردية » ( ومن صورها ) حرية التعاقد استغل « الاقوياء والخبثاء » الضعفاء وقبلي الحيلة وحسن النية . في ظل هذه الحرية غرض الاقوياء الخبثاء ( وهم اصحاب الاعمال ورعوس الأموال ) على الضعفاء ( وهم العمال ) - الشروط المجفة والقسية . في ظل « المذهب الحر » وباسمه ، وقفت الدولة الموقف السلبي ، ( او شبه السلبي ) ، وعاشت العلاقات بينهم وبين اصحاب الاعمال ، بلا حماية او رقابة . ونشأت عن ذلك مروق واحدة ( ٢٣٨ ) بين قلة اتخبها المال ، وكثرة طحنها الفقر . وتكفل العمال ، وبرز الصراع ، واتخذ اشكالا هذه ، منها الثورة والعنف والدم . ولم يكن معقولا ان تقف السلطات من ذلك موقف المتفرج ، وبدأت في التدخل ، السذى اختلف ، ويختلف - كما سبق القول - من بلد الى بلد ، ومن صورة الى صورة في البلد الواحد .

ولكن ، ما حظ « الفرد » تحت كل هذه النظم والصور ( ٢٣٩ )

( ٢٣٨ ) ظهر ذلك بالذات مع الثورة الصناعية والانتاج الكبير : بعد استخدام الآلة .

( ٢٣٩ ) يجيب على هذا التساؤل احد الكتاب الغربيين قائلا : « في ظل الرأسمالية تتجمع الاحتكارات والاتحادات ضد الفرد ، وفي ظل الاشتراكية تقوم المؤسسات والهيئات لتحل محل الفرد ، وفي الماركسية تتولى الدولة كل نشاط ، وتحرم الفرد من كل ملك ، كما تحرمه من حرية التصرف .. ومن هنا تلاقى المذاهب الثلاثة في اتجاه واحد .. انه تكفل وتجمع تحت تسمية ما .. لانزال الفرد او للتحكم فيه » ( نقلنا من د. عيسى عبده ، الاقتصاد الاسلامي ، ص ٢٢٩ و ٢٣٠ ) .

هل نعم حقاً بالحرية (٢٤٠) ؟ هل توغرت له الاسباب المادية لحياة انسانية كريمة ؟ هل انتهى الصراع بين الطبقات أو خف ؟ هل سكت الدول الكبرى والاقوى عن الاستمرار في افقار الدول الاخرى واذلالها ؟ وهل امسكت عن خلق « التوتر » في مناطق كثيرة من العالم ؟ وهل وقفت الى جانب انجيل ، لحسم المنازعات والخلافات بين الدول ... ؟ وهل سخرت مواردها من أجل الخير والتقدم على مستوى العالم .. ؟ الواقع يجيب على كل هذه الاسئلة ، أو أكثرها بالنفي ، أو يكاد .

أما السبب فهو أن « الاتقياء » قد غلبت عليهم « المادة » وهم في سباتهم اليها ؛ واليها وحدها ، قد تركوا وراء ظهورهم الدين والخلق والقيم العليا . أما المصير فمعروف ، الهاوية . ولا شيء سوى الهاوية ، أن لم تتدارك الجميع رحمة الله ، وذلك بالاعتداء بهدى تلك « الوسيطية » التي جاء بها القرآن والاسلام : الموازنة الرشيدة بين المادة والروح ، « الايمان بالله » ، والامر بالمعروف والنهي عن المنكر ، والمشاركة في الخيرات » (٢٤١) .

---

(٢٤٠) عرف كاتب هذه السطور الحرية بأنها « ارادة الإنسان وقدرته على ألا يكون عبداً لغير الله » ( الاسلام وحقوق الإنسان ، ص ٣٣٢ ) . فالإنسان لن يكون حراً ما دام عبداً لشهوانه وما دامت الدنيا اكبر همه ، وما دام يركع للطباغوت . أن الحرية هي التخلص من الرغب والرهب الا في الله .

(٢٤١) أنظر الآيات ١٤٣ من سورة البقرة و ١٠٤ و ١١٠ آن عمران ، وأنظر للمؤلف ، محاضرة بعنوان « أمة وسط » القاها بمركز الثقافة الاسلامية بالخرطوم مساء ١٩٧٧/١/٢٨ . ويرجو المؤلف أن ينشرها - مع كامات ومقالات أخرى له - قريباً بإذن الله .

## الفرع الثالث

### التأميم

١٥٢ - كلمة « التأميم » ترجمة للكلمة الفرنسية «Nationalisation»  
والكلمة الانجليزية «Nationalization» والكلمتان الفرنسية والانجليزية  
ياخوذتان من لفظ « Nation » ( أى شعب أو أمة ) و « يقصد  
باصطلاح التأميم - بصفة اجمالية - ( كما يقول الدكتور الطماوى ) (٢٤٢)  
ان تكون مصادر الثروة الطبيعية فى الدولة والمشروعات الحيوية ، ملكا  
للأمة ، وتتولى الدولة نيابة عنها ، ادارتها واستغلالها ، باحدى الطرق  
التي تستبعد مشاركة الرأسماليين فى الربح او الادارة » وقد يطلق  
اصطلاح التأميم - تجوزا - على مجرد تغيير طريقة ادارة مرفق عام  
موجود ، من الامتياز الى نوع من الادارة المباشرة . ولكن المألوف  
الاصيل للتأميم يتحصر فى تحويل مشروع خاص - على سبيل من  
الاهمية - الى مشروع عام ، يدار بطريق المؤسسة العامة او فى شكل  
شركة تلك الدولة كل اسمها « ويستلزم الدكتور الطماوى فيقول :  
« والتأميم محاولة للتوفيق بين اعتبارات مختلفة ، أهمها استبعاد  
الرأسماليين من كل ما يتعلق باستغلال او ادارة المشروعات الحيوية فى  
الدولة ، سواء اكانت تلك المشروعات مرافق عامة او مشروعات خاصة  
تؤدي خدمات أساسية » (٢٤٣) .

---

(٢٤٢) نفس المرجع ص ٥٠٩

(٢٤٣) فى معنى شبيه بهذا نص دستور الجمهورية الرابعة فى فرنسا  
( ١٩٤٦ ) فى مقدمته على أن « كل مشروع يميز حاليا بخواص المرفق  
العالم الوطنى أو الاحتكر الفعلى ، أو يكتسبها فيما بعد ، يجب أن يصبح  
ملكاً للجموع » .

ويقول الدكتور توفيق شحاتة : « ان التأميم اتجاه سياسى ، واسلوبه بمقتضاه تنتقل الى الأمة ملكية مشروعات كانت بين أيدي الأفراد ، وتتولى الدولة نيابة عن الأمة ادارتها » (٢٤٤) .

ويشير الدكتور عيسى عبده الى التعريف السابق ويقول : (٢٤٤) « برى البعض ان التأميم هو نقل ملكية المشروع الى الدولة بعد أن كانت للمنشآت الخاصة » ويستمر قائلا : « ان هذا القول يشير اعتراضا يتلخص فى أن ملكية المرفق الذى يؤمم لم تكن للمنشآت الخاصة فى اى وقت (٣٤٦) ... ففئة السويس ما كانت ملكا للشركة المعروفة بهذا الاسم فى زمانها حتى يقال بأن التأميم نقل الملكية الى مصر .. » والاولى—عنده أن يعرف التأميم بأنه عمل من أعمال السيادة .. تعود بموجبه ادارة مرفق عام الى الدولة ، أو يؤول اليها مشروع يؤدى خدمة عامة ، أو مشروع يتوانر لنشاطه طابع المنفعة العامة أو الاحتكار الواقعى ... » .

وفى القاموس الفرنسى المعروف « لاروس » :

ان التأميم نقل ملكية وسائل انتاج معينة خاصة بأفراد الى المجتمع . والبواعث الى التأميم مختلفة ، فقد يكون الباحث هو الاعتقاد بأن المرفق المؤمم يحقق النفع العام على وجه أحسن ، أو أنه أكثر ضمانا لاستقلال الدولة . وقد يكون التأميم للحيلولة دون تحقيق أرباح خاصة على حساب الدفاع الوطنى ، وقد يقع التأميم كجزاء لخيانة وطنية ارتكبها الملك القدامى

---

(٢٤٤) مشار اليه فى « الاقتصاد الاسلامى للدكتور عيسى عبده ،

ص ١٧٨

(٢٤٥) المرجع السابق ونفس الصفحة .

(٢٤٦) يسوق الكاتب عباراته بطريقة تؤدى الى مفهوم يخالفه الواقع : فالتأميم يقع ، فى حالات كثيرة وكثير جدا ، على « ملك خاص » ويحوله الى « ملك عام » وسنرى ذلك واضحا فيما سياتى . وانظر — أيضا — اقتصادنا — لمحمد باقر الصدر ، ١٩٦٨ ص ٤٠٥ حيث يفهم تماما من عبارته أن « التأميم » يعنى تحويل الملك الخاص الى ملك عام ، ولا يعنى شيئا سوى هذا .

والنظم - في دنيا القلمون الادارى والاقتصاد المسيحى - عبارة عن اجراءات واعمال تصدر عن سلطة عامة لاجراء مشروع خاص او اكثر من النظم الراسمالي الى ملكية الشعب ، مع ما يتبع ذلك من اعادة بناء ونظم المشروع - او المشروعات - على نحو يتناسب مع الوضع الجديد

وفي دائرة المعارف البريطانية ان التلميم احدى الوسائل التى تستطيع الدولة بها تغيير او تحديد او انتهاء الادارة او الرقابة او القسط والانفراد بملكية خاصة . ويمكن القول بصفة عامة - انه فئكان للدولة ، اوللسلطات الحماية ، فى ظل النظم القانونية القديمة ، الحق فى أخذ الاملاك الخاصة لاغراض المنفعة العامة ، وذلك ، كبناء الطرق أو المستودعات أو المستشفيات .

فى عام ١٢٥٤ (٢٤٧) منحت مدينة كوينهاجن الساطة فى ممارسة مثل هذا الحق . ويمكن أن نجد أمثلة أخرى لذلك فى ألمانيا والبلاد الاسكندنافية خلال العصور الوسطى . وهذا نفسه ما نراه اعلان حقوق

(٢٤٧) قبل ذلك بنحو ستمائة عام مارس المسلمون هذا الحق . ذلك انه لما نشر الناس فى عهد عمر رضى الله عنه ، وسع المسجد الحرام واشترى ثورا هديها وزادها فيه ، وهم على تسوم من جيران المسجد أبوا ان يبيعوا ، ووضع لهم الاثمان حتى اخفوها بعد ذلك . فلما استخلف عثمان رضى الله عنه ابتاع منازل توسع بها المسجد ، واخذًا منازل اقوام ووضع لهم اثمنها فاضجوا منه عند البيت . فقال : انسا جراكم على طمى منكم . فقد فعل بكم عمر هذا فافترتم ورضيتم ، ثم امر بهم الى الحبس حتى كلمه فيهم عبد الملك بن خالد بن أسد فخلى سبيلهم . . . » ( المسوردي ، نفسه ، ص ١٦٢ ) وقد تكلم الشاطبى فى الموافقات عن المصالح العامة وكيف انها مقدمة على المصالح الخاصة ، وذكر لذلك أمثلة كثيرة منها الزيادة فى مسجد الرسول عليه السلام من غيره مما رضى أهله ومما لم يرض أهله . وأضاف الشاطبى الى ذلك قوله : ان ذلك يقتضى تقديم مصلحة العموم على مصلحة الخصوص « لكن . بحيث لا يأتى الخصوص مضره ، أى مع اعتبار حقوق الخاصة ( أى تعويضهم عما لحقتهم من ضرر ) ج٢ ص ٢٥٧ وما بعدها .

وانظر : فتوح البلدان للبلاذرى - مطبعة السعادة بمصر عام ١٩٥٩ ص ٥٨ وما بعدها ، وانظر للمؤلف « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٣٩٠

الإنسان والمواطن في فرنسا عام ١٧٨٩ ، وكذلك التعديل الخامس لدستور الولايات المتحدة الأمريكية .

وممارسة الدولة ، أو السلطات المحلية لهذا الحق ، يكون عادة - في مقابل نعيض . وهذا ما يعرف بنزع الملكية الخاصة ، أو الاستيلاء عليها ، ولو حبرا ، لمنفعة عامة .

ويمضى كاتب المادة ( مادة - تأميم ) في دائرة المعارف البريطانية مثلاً : ان كلمة « تأميم » قد صارت حديثاً أكثر تطوراً مما كانت عليه كما انها أخذت تختلف في الباعث ، وفي المدى والدرجة ، عن الكلمة الأخرى ، التي - حتى في الاصطلاح الحديث «نزع الملكية للمنفعة العامة» وينتقل الكاتب الى « التأميم » عند الشيوعيين والاشتراكيين وكيف انه أداة وتطبيق لمذاهبهم في الاقتصاد والسياسة ونظام الحكم . وهذا ما حدث عقب استيلاء السوفييت على السلطة في روسيا اذ امموا الصناعة والمصارف ومؤسسات التأمين عام ١٩١٨ ونفس الشيء حدث في بلغاريا وتشيكوسلوفاكيا وهنغاريا ورومانيا وبولندا ويوجوسلافيا بعد الحرب العالمية الثانية . وبنفس المعنى يمكن القول في تأميم صناعات الفحم والكهرباء والغاز والنقل في المملكة المتحدة وفرنسابين عامي ١٩٤٥ و ١٩٥٠

وقد يأخذ التأميم طابعاً آخر ، حين يكون الدافع اليه عوامل سياسية واقتصادية مجتزعة بالكراهية للاستغلال الاجنبي لموارد البلاد الاساسية . وهذا ما حدث عند تأميم المكسيك للبترول عام ١٩٣٨ ، وتأميم ايران له عام ١٩٥١ ، وتأميم مصر لقناة السويس عام ١٩٥٦ ، وتأميم كوبا للاستثمارات الاجنبية فيها عام ١٩٦٥ .

أما عن ادارة المشروعات المؤممة ، فانها يمكن أن تأخذ شكلاً من اشكال كثيرة مختلفة ، وخاصة في حالة الصناعات والمشروعات المملوكة - أساساً واصلاً - للشركات .

في هذه الحالة قد ترى الدولة نقل كل ممتلكات الشركة اليها ، وادارة المشروع ادارة مباشرة في صورة مؤسسة عامة أو مايشبهها ، وقد ترى ..

الاكتفاء بالاسهام في رأس المال ، مع ترك الشركة في سيطرتها ، وتحمل مسئولياتها ، تحت عين الدولة ورقابتها .

١٥٤ — واعتقد أنه واضح من العرض السابق أن « التأميم » و « المشروع المؤمم » ليسا صورة جامدة ، ولا نمطا موحدا . أن التأميم يختلف في الباعث اليه والغرض منه ، ويختلف في إجراءاته . كما أن المشروعات المؤممة تدار بطرق مختلفة . وليس هذا محسب ، بل أن مفهوم التأميم نفسه يختلف باختلاف الشرائع والمذاهب ، والبيئات وظروف الزمان والمكان ، وتجارب الاجيال .

١٥٥ — وللتأميم اتسار ومؤيدون ، وله خصوم ومعارضون . وبينما يشيد الأولون بما له من مزايا ، ينفذ الآخرون هذه المزايا ، ويذكرون له الكثير من المثالب والعيوب .

وتتلخص المزايا كما يراها المؤيدون — في أن التأميم يؤدي المرمع الكمية الانتاجية ، ويحول دون تفاقم الفروق بين الناس في القوة الشرائية ويخفف من الازمات بانواعها ، ويقضي على البطالة ، ويحقق العدالة الاقتصادية ، ويحمي المستهلك من التفرير الذي تجره اليه وسائل الاعلان والدعاية (٢٤٨) .

ويرد المعارضون للتأميم على ذلك كله ، واكتفى هنا ببعض مما قالوه عن « الكمية الانتاجية » . قالوا : أن التجربة تد اثبتت تفوق المشروع الخاص على المشروع المؤمم . وتفسر هذه الظاهرة يرجع الى الدواعي النفسية التي تحرك الفرد وهو يدبر معاشه ويؤمن مستقبله ومستقبل ذويه . انها دوافع طبيعية نظرية ، وهي اتسوى اثرا من كل تنظيم اصطناعى يعرضه المجتمع على الفرد عموما . ان انعدام المصلحة الذاتية في صيانة المال العام وفي تحسين الانتاج ، بمعنى التواكل واللامبالاة

---

(٢٤٨) انظر في تفصيل ذلك : د. عيسى عبده ، نفس المرجع ص ١٧٨ وما بعدها .

وهذا يؤدي الى الهبوط بالانتاج كما وكيفنا ، وفي هذا ضياع للثروة القومية بلا مراء (٢٤٩) .

١٥٦ — ولاريب عندى فى انه اذا استقامت الامور فى المشروع المؤمم غانه يحقق الامال الكبيرة المعتودة عليه . وعبرة « استقامة الامور » تعنى الكثير ، تعنى توفير كل اسباب النجاح للمشروع ، وانه اذا كانت الكفاءة واجبة ومطلوبة فى كل العاملين ، فان التقوى وخشية الله تاتى فى المقام الاول . انه لا صلاح للجسد الا بصلاح القلب ، ولا صلاح للقلب الا فيها جاءت به الرسالات من عند الله .

وكملاج مرحلى ، وكخطوات نحو الامل الكبير ، اوصى — فى المشروع المؤمم — بما يلى :

١ — التربية الدينية ، حتى يهتم كل واحد يعمل فى المشروع العام ، كما لو كان مشروعه الخاص ، بل ونحو الاهتمام بالمشروع الخاص .

٢ — ممارسة الحرية والنقد ، حتى لا يستبد أحد بالامر ، ولا ينحرف بالاختصاص ، ولا يترأى فى الواجب ، ولا ينزلق مع الهوى ولا يشفق امام اى ترغيب او ترهيب .

٣ — العناية بالمعلمين فى المشروع جميعا ، من حيث الاعداد والتدريب وملاحقة التطور والتقدم فى مختلف العلوم وفنون الصناعة .

٤ — مراقبة الجميع مراقبة فعالة ومعقولة .

٥ — استخدام « الحوافز » بتشجيع الكفاء الامين ، ومؤاخذة المتصر والمنحرف .

٦ — العدل فى الحقوق والحظوظ وتحديد الاجور .

---

(٢٤٩) د. عيسى عبده ، نفسه ، ص ١٨٣ وما بعدها .

(٢٥٠) انظر — ايضا — للمؤلف « الاسلام وحقوق الانسان » ص ٤٦٩

وما بعدها ، و ص ٥٠٠ ، وللمؤلف — كذلك — « دروس فى القانون الادارى » لطلبة جامعة أم درمان الاسلامية فى العام الجامعى ١٩٧٦ / ١٩٧٧ ص ٧٥ وما بعدها .

## الفرع الرابع

### المضارب

١٥٧ - « الكفالية في الانتاج ، والعدالة في التوزيع » من شعارات العصر التي يرفعها الكثيرون ، وبها ينادون . وإذا كان الشعار في حد ذاته صحيحا سليما ، فإن الوسائل الى تحقيقه محل خلاف شديد . ان زيادة الانتاج كما ورفح ميسناه نوعا ، مطلب عزيز ، وان العدالة في التوزيع مطلب أعز . وإذا تحققت الوفرة في الانتاج دون عدالة في التوزيع فإن هذا يعنى تكديس الاموال في ايدي قليلة ، هي ايدي اصحاب المسائل والاموال ، وانتشار الفقر بين افراد القاعدة العريضة من الكادحين والعمال . وهذا وحده يكفى لاشعال نيران الحقد والفتنة والصراع بين هؤلاء وهؤلاء . وإذا لم تكن هناك كفالية في الانتاج ، فإن تجد الدولة ما توزعه سوى الفقر ، والفقر للجميع .

والشعب الرشيد هو الذي يعمل ليكتفى ويفتني . والحكومة الرشيدة هي التي تسهر على حسن توزيع الدخل القومي ليسود الرضا والسلام بين الجميع .

١٥٨ - ان الناس مختلفون في المواهب والقدرات ، وهم مختلفون كذلك في التمييز بين الحلال والحرام . ولو ترك الناس وشأنهم ، لما وقفوا في الظلم عند حد . وإذا وقعت الدولة موقفا سليما من تضخم ثروات ائمة ، على حساب الكثرة لانتهدت الامور الى اوخم العواقب . ومن هنا وجب على الدولة ان تتدخل لتقليل الفوارق بين افراد المجتمع الواحد ، وذلك لصالح الفرد والمجتمع جميعا .

وللدولة وسائل مختلفة لهذا التدخل : من ذلك فرض الحراسة ، والمصادرة ، والناهم . وقد اجأت بلاد كثيرة الى هذه الوسائل ، وبازالت . وقد استحيينها - مصر في الستينات من هذا القرن . وهناك وسائل اخرى اقل عنفا مثل التسعير ، وتنظيم العلاقة بين المالك والمستأجرين : ووضع حد أعنى وحد أدنى للمرتبات ، بحيث لا يكون الفارق بين الحدين كبيرا . ومن الوسائل الى ذلك - كذلك - الضريبة .

١٥٩ - ان الضريبة لم تعد مجرد وسيلة لاهداد الخزانة العامة بالمال اللازم للاتفاق على المرافق العامة ، وانما أصبحت - كذلك - أداة فعالة

لتحقيق العدل الاجتماعى ولتقليل الفوارق بين الدخول (اعلاها وانهاها).  
 بقدر الاستطاعة : فصاحب الدخل الاكبر يدفع أكثر ، وصاحب الدخل  
 القليل يؤدي القليل ، أو يعنى كلية . وعن طريق الضريبة والضريبة  
 التصاعدية بالذات ، يمكن الحيلولة دون تضخم الثروة فى ايدى ( ٢٥١ ) .  
 القلة . وينظر المكلف بعيب الضريبة اليها غالبا — على أنها عبء كرهه، وشي  
 يحاول التهرب منه . وهذا واقع لا يمكن انكاره ، وإن كان يختلف — من حيث  
 المدى — باختلاف أخلاقيات الشعوب . والضريبة — كعلم وكفن ، وفى  
 جميع مراحلها من التشريع الى التطبيق — شديدة التعقيد . وكثيرا  
 ما يجدها اذا انمادت فى ناحية اضرّت فى ناحية أخرى . ولنتكف — كمثال  
 على ذلك — « بالتعريف الجبركية » والكلام لمحمود صالح الفلكى ( ٢٥٢ ) ،  
 بقول : « للسياسة الجبركية — بصفة عامة — وظائف مالية واقتصادية .  
 واجتماعية هامة ، أبرزها : توفير إيرادات طائلة للسدولة لتقابل بها  
 مصروفاتها العامة ، كما أنها تستخدم لتوفير حماية جمركية ملائمة .  
 للصناعات القائمة ، فضلا عن تشجيع قيام صناعات جديدة يرجى لها  
 النجاح فى المستقبل . والواقع أن بعضا من هذه الوظائف أو الاهداف  
 يصطرح بعضه مع بعض : فمثلا اذا توسعنا فى « اعتبار الحصيلة » فإن  
 ذلك يصطدم باعتبارات التنمية ، ويهبط بالحصيلة ذاتها فى آخر المطاف .  
 وإذا توسعنا فى اعتبار الحماية للصناعات المحلية بفرض رسوم جمركية  
 مغالى فيها على السلع الواردة ( التامة الصنع ) فإن ذلك يهبط بمستوى  
 جودة السلع المحلية ويرفع تكاليفها وأسعارها لاتعدام المنافسة الخارجية .  
 ويقع عبء ذلك كله على المستهلك . ومن ناحية ثالثة اذا توسعنا كثيرا فى  
 تحقيق هدف العدالة الاجتماعية — مثلا — فقد يؤدي هذا الى اعاقه النمو  
 الاقتصادى ، وربما الى توقف عملياته تهما ، دون مراعاة لصالح المجتمع  
 ككل . لهذا يتعين الموازنة بين هذه الاهداف جميعها حتى لايطغى احدها  
 على الآخر ، وحتى يتحقق اكبر قدر مستطاع من النفع العام .

- 
- (٢٥١) انظر — أيضا — فى « أغراض الضريبة » الدكتور زكى عبد  
 المتعال « اصول علم المسالية العامة » الطبعة الاولى ، ص ١٨٧ ، وفى  
 الضريبة التصاعدية ، نفسه ص ٢١١ وما بعدها .
- (٢٥٢) عضو المجلس القومى للانتاج والشئون الاقتصادية (انظر ص ٣  
 من أهرام ١٩٧٨/٤/٢٧ ) ، وانظر — أيضا — فى نفس الموضوع :  
 د. زكى عبد المتعال ، نفسه ص ٣٤١

والضريبة — كذلك — مخاطرها في الربط والتحصيل ، وخاصة في حانة ما يعرف بالتقدير (٢٥٣) الجزاف . وكثيرا ما يخلق الحرفيون الصغار أبوابهم بسبب سوء استعمال السلطة في هذا التقدير .

وقد سبقت الإشارة (٢٥٤) مرارا الى المنشأة العامة أو المؤسسة العامة ( كنوع من المرافق العامة التي تديرها الدولة بطريقة مباشرة ) ، وهذه المؤسسة العامة — كما سبق القول — لا ترمى — أساسا — الى الربح ، وإنما الى النفع العام ، وإن حققت ربحا بصفة عرضية . وأشير هنا ، وبيناسبة الكلام عن الضريبة ، الى أن الدولة قد تقيم المنشأة لهدف مالى ، فتكون لنفسها احتكارا ، كاحتكار التبغ والكبريت (٢٥٥) في فرنسا . إن الدولة — بذلك — قد سلكت طريقا آخر غير طريق الضريبة للحصول على المال ، أو كأنها قد أنجحت الضريبة في السعر الذى تباع به السلعة للمستهلك ، وتستطيع الدولة زيادة هذا السعر ، كما هى الحال في كل احتكار .

١٦. — وفى الاسلام نجد « الزكاة » ، وهى — فى لغتها تعنى الطهارة ، وهى فى مفهومها تعنى « العبادة » . أنها تامة من توامد الاسلام (٢٥٦) . وإذا كانت الصلاة دعاءا وخشوعا ومناجاة بين العبد والرب ، فإن الزكاة بذل من العبد للعبد ، طلبا لرضا الرب . وإذا كانت الصلاة تهدف الى تهذيب النفس ، وتربية القلب ، اعدادا للفرد المسلم الصالح فى المجتمع المسلم الصالح ، فإن الزكاة عبادة ذات طابع اجتماعى تظهر آثارها فى المجتمع ككل ، ثم انها تقى النفس وتشفئها من أمراض كثيرة ، منها أمراض الشح والبخل . والمجتمع المسلم هو مجتمع التضامن والتكافل . انه المجتمع المتراض الذى لا يدع فى منائه القوى ثغرة ينفذ منها الحقد أو الصراع . انه المجتمع الذى لا يوجد بين أفراده عوز ، وكيف

---

(٢٥٣) أنظر — فى ذلك وعلى سبيل المثال د. زكى عبد المتعال : نفسه ص ٢٤٤

(٢٥٤) أنظر — سابقا — بند ١٣٢

(٢٥٥) د. زكى عبد المتعال ، نفسه ص ٢٤ .

(٢٥٦) الشهادة ، والصلاة ، والزكاة ، والصوم ، والحج ، ( على تفصيل معروض فى محله العبادات ) .

يوجد فيه العوز، ونفقة العاجز فيه واجبة على اقاربه (٢٥٧) ، فان لم يوجدوا ، أو لم يستطيعوا : كانت على بيت المال . وفي الحديث الشريف : « من ترك كلا مالهنا (٢٥٨) » وتفصيل القول في الزكاة واحكامها يطلب في مقلته (٢٥٩) وانما لا يفوتني ان اقف هنا عند ما اذا كان في المال حق سوى الزكاة ؟

١٦١ - الأمة - كما تنص الدساتير الحديثة - هي مصدر السلطة . وهذا يعني ان الحكومة والحكم منها وبها ومن اجلها . ان الحكومة سواء كانت الحكومة المركزية ، أم الهيئات الادارية اللامركزية ( محلية كانت أم مرفقية ) في خدمه الشعب . وللشعب حاجات متجددة ومتنوعة لا تنهى . وطموح الشعوب لا يعرف الحدود . ونفقات الدفاع بالذات صارت في مصرنا جد باهظة ، حتى انها تبلغ نصف الميزانية العامة او ما يقرب من ذلك في بعض الدول . والهيئات الادارية المحلية تحتاج هي الاخرى الى موارد مالية للاتفاق على المرافق العامة الكثيرة المطلوب منها القيام بها . وللزكاة مصارف معروفة (٢٦٠) ، منها مصرف « في سبيل الله » ، فاذا لم ينف هذا المصروف بالمصالح (٢٦١) ( أو المرافق العامة ) ، فهل لولى الامر ان يفرض في مال الاغنياء ضرائب - مع الزكاة - للاتفاق على هذه المرافق ومنها مرفق الدفاع ؟ .

(٢٥٧) انظر في نفقة الاقارب - على سبيل المثال - البسائير للكاساني ج١ ، ١٣٩٤ ، بيروت ، ص ٣٠ وما بعدها ، هذا ونفقة الاقارب بمقدرة بالكفاية من مأكول ومشرب وملبس وسكنى ورضاع ، ان كان رضيعا ، ومن جملة الكفاية الخادم الذي يحتاج اليه المتفق عليه ( المرجع نفسه ص ٣٨ ) .

(٢٥٨) الكل : المعال والتقل ، والكل - أيضا - البثيم . وفي لسان العرب ( مادة كل ) « من ترك كلا ماله وعلى » .

(٢٥٩) من المراجع الحديثة في ذلك ، كتاب « فقه الزكاة » للدكتور القرضاوى ، وقد سبق ذكره .

(٢٦٠) انظر الآية - ٦٠ - من سورة التوبة ، وتفسيرها في كتب التفسير المختلفة .

(٢٦١) انظر تفسير القرطبي للآية - ٦٠ - من التوبة ، وقد ذكر انه يعطى من الزكاة في الكراع والسلاح وما يحتاج اليه من آلات الحرب ، وكف العدو عن الحوزة ، وانظر في تفسير المنار لنفس الآية ، وقد جاء

وفي تفسير القرطبي للآية - ١٧٧ - من سورة البقرة ، يقول ، في قوله تعالى : « ... وآتى المال على حبه .. » استعمل به من قال : أن في المال حقا سوى الزكاة ، وقيل : الزكاة المفروضة ، والاول أصح لما خرج به الدار طعنى عن غاطمة بنت قيس ، قالت ، قال رسول الله صلى الله عليه وسلم : « أن في المال حقا سوى الزكاة » ثم تلا هذه الآية « ليس البر .. » وأخرج ابن ماجه في سننه والترمذى في جامعهم . يقول القرطبي : والحديث ، وإن كان فيه مقال ، فقد دل على صحته . معنى ما في الآية نفسها من قول الله تعالى : « وأقام الصلاة وآتى الزكاة » مذكر الزكاة مع الصلاة ، وذلك دليل على أن المراد بقوله : وآتى المال على حبه « ليس الزكاة المفروضة » ، فإن ذلك كان يكون تكرارا . واتفق العلماء على أنه إذا نزلت بالمسلمين حاجه بعد أداء الزكاة فتمته يجب صرف المال اليها . قال مالك رحمه الله . يجب على الناس إهداء أسرارهم وإن استغرق ذلك أموالهم ، وهذا اجباغ أيضا ، وهو يقوى ما أخرناه (٢٦٢) . « فالحق » المشار اليه في حديث « في المال حق سوى الزكاة » ليس مجرد صلة ومكرمة ، وإنما هو واجب ، وهذا يعنى جواز نرضى شرائب مع الزكاة ، ولكن بشروط سيأتى ذكرها (٢٦٣) .

١٦٢ - خصص أبو عبيد في كتابه الاموال حوالى مائتى صفحة للكلام في « الصدقة واحتكامها وسنتها » ثم تكلم بعد ذلك في « صدقة الاموال التى

فيه : أن مصارف الصدقات ( الزكاة ) قسمان : أشخاص ومصالح ، ومصرف « في سبيل الله » يشمل سائر المصالح الشرعية العامة ( المرافق العامة ) التى هى ملك أمر الدين والدولة .

(٢٦٢) أنظر بنفس المعنى « فى ظلال القرآن » ( تفسير الآية - ٣ - من سورة البقرة ، والآية ١٧٧ من نفس السورة ) ، وتفسير المثل للآية ١٧٧ هذه ، وفيه أن إيتاء « المال على حبه » غير إيتاء الزكاة وهو « إيتاء المال على حبه » ركن من أركان البر ، وإيجاب كالزكاة . وأنظر : الإسلام وحقوق الإنسان ، نفسه ، ص ٤٣٦ وما بعدها :

(٢٦٣) - أنظر - أيضا - مع الزكاة ، نفسه ص ١٦٨ وما بعدها وتد ذكر من الحقوق التى فى المال - سوى الزكاة - حق الزرع عند الحصاد ( الآية - ١٤١ الأعمام ) وحقوق الاتعم والخيل ، وحق الضيف ،

يسير بها على العاشر من اهل الاسلام والذمة والحرب » وافرد من ذلك بها في «ذكر العاشر وصاحب المكس وما فيه من الشدة والتغليط» . وتحت هذا -أورد احاديث كثيرة منها قوله عليه الصلاة والسلام : « ان صاحب المكس (٢٦٤) في النار » وقوله : « اذا نقيتم عاشرنا فاعقلوه » قال : . يعني بذلك الصدقة يأخذها على غير حقها . وبعد ان ذكر ابو عبيد احاديث عديدة بذات المعنى (٢٦٥) ، قال وجوه هذه الاحاديث التي ذكرنا فيها العاشر ، وكراهة المكس ، والتغلط فيه : انه قد كان له اصل في الجاهلية ، يفعله ملوك العرب والعجم جميعا ، فكانت سنتهم ان يأخذوا من التجار عشر أموالهم اذا مروا بها عليهم . وقد أبطل الله ذلك برسوله وبالإسلام . وجاءت فريضة الزكاة بربع العشر من كل مائتي درهم ضريبة ، فمن أخذها منهم يفرضها فليس بعاشر ، لأنه لم يأخذ العشر ، انما أخذ ربعه . فإذا زاد في الأخذ على اهل الزكاة فقد أخذها بغير حقها . فإذا كان العاشر يأخذ الزكاة من المسلمين اذا اتوه بها طائعين غير مكرهين فليس بداخل في هذه الاحاديث ، فان استكرههم عليها لا آمن أن يكون داخلا فيها ، وان لم

وحق الماعون . وهذا فضلا عن وجوب التكافل بين المسلمين . وانظر بذات المرجع دفاع ابن حزم عن هذا المذهب (ص ٩٨١ وما بعدها) وبذات المرجع ص ٩٨٥ وما بعدها . وانظر : الحسبة لابن تيمية ص ٣٨ وما بعدها .

(٢٦٤) يريد بصاحب المكس الذي يأخذ من التجار اذا مروا عليه مكسا باسم العشر ، ويسمى — كذلك — العاشر .  
(٢٦٥) انظر ذات المرجع لرقم ١٦٢٦ وما بعدها .

(٢٦٦) الصابت : الذهب والفضة . هذا كما وما يجب تأمله جيدا هذا الوجه التعبدى الاخلاقي في اداء الزكاة كضريبة مالية . فالصابت ( الذهب والفضة وما اليهما ) لا يستكره الناس عليه ، وانما هو أهلة تؤدي طوعا ، والله — جل وعز — يأمر باداء الامانات الى أهلها ( الآية ٥٨ النساء) . وقد أورد ابو عبيد في هذا المعنى قول عمر بن عبد العزيز : من جاءك بصدقة فاقبلها ، ومن لم يأتك بها فإلله حسيه . « ومرد ذلك أن الزكاة عبادة ، أي ملاقة بين العبد والرب ، لا بين مواطن وحكومة . ( وانظر — مع ذلك — في الضمانات القانونية والتنظيمية لتحصيل الزكاة ، خاصة حين يضمف ايمن الناس ، فقه الزكاة ، ص ١٠٦٧ وما بعدها ) ومن هذه الضمانات : معاونة الجباة ، وعدم اخفاء شيء عنهم ، وبطلان

يزد على ريع الممصر ، لأن سنة الصامت خاصة أن يكون الناس فيه مؤمنين عليه « وقد كفوا » ( أى أولو الامر في صخر الاسلام ) يسألون عن الزكاة عند الأعطية قبل أن تقبض ، فإذا قبضت وحيزت فأتاها هى إيمانهم . وإيا الصدقة التى يكره الناس عليها ، ويجاهدون على منعها ، فصدقة الماشية والحرث والنخل .

١٦٣ - لماذا هذا التشديد على ولاية الامور ، والتغليظ عليهم ، وتوهمهم بالنار ( وبئس المصير ) ، اذ هم جاوزوا فرض الزكاة ، وأنشأوا على المسلمين فروشا أخرى من ضرائب أو مكوس ؟ ان الضرائب عبيء ، وعبيء ثقيل . واذا تعددت الضرائب ، وارتفع سعرها ، فان ذلك يرجع بالخسارة على النشاط الاقتصادى عامة ، وعلى حصيله الضريبة ذاتها فى النهاية . وفى الحكام الصالحون ، وكثير منهم طالحون . وكثيرا ما يندفع هؤلاء الحكام - وخاصة فى الانظمة الاستبدادية - وراء نزوات وشهوات وملبوحات شخصية . وتنفذ الشعوب الثمن ، ولعدة أجيال متبلة .

وحياة البذخ والسرف والمظاهر الكاذبة التى عاشها الخديوى اسماعيل ( احد ولاية مصر فى أواخر القرن الماضى ) - وما أدت اليه من سوء الحالة المالية ( ومنها السياسة الضريبية البالغة الفوضى (٢٦٧) ) والتى انتهت بالتدخل الاجنبى ، ومهدت للاحتلال الانجليزى - نقطة سوداء معروفة فى تاريخ البلاد التى رزئت طويلا بحكام الفساد والسوء .

١٦٤ - والظلم قديم ، عرفه ملوك العرب والمجم ، فكانت سنتهم - كما يقول أبو عبيد - أن يأخذوا من التجار عشر أموالهم اذا مروا بها عليهم ، وقد أبطل الله ذلك بالاسلام والرسول عليه الصلاة والسلام . .

الإحتيال لاسقاط الزكاة ، وذلك فضلا عن تقرير عقوبات مالية وجنائية لما يتبع من الزكاة . ومن العقوبات المالية ما جاء فى الحديث الشريف : « فى كل ابل سائمة ، فى كل أربعين ابنه لبون ، . . ومن أعطاها مؤتجرا فله أجرها ، ومن منعها فأتا أخذوها وشطر ابله مؤتمة من عزمت ريفاً » . وأخذ شطر الأبل فى الحديث يعنى بصادرة نصف ماله الذى ابتاع عن أداء زكاته ( انظر فى تفصيل ذلك : فقه الزكاة من ص ١٠٥٩ الى ١٠٧٢ ) . ( ٢٦٧ ) - انظر - على سبيل المثال - د. زكى عبد المتعال ، نفس

المراجع ص ٤٣١

ولقد حرم الله الظلم والبغى ، وأمر بعدم الاستسلام ن ظلم الظالم وبغى الباغى والآيات الكريمة فى ذلك كثيرة . من ذلك قوله تعالى : « .. والله لا يحب الظالمين » (٢٦٨) وملاوهم النار ، ويئس مئوى الظالمين (٢٦٩) « اللعنة الله على الظالمين (٢٧٠) » « قل إنما حرم ربى الفواحش ما ظهر منها وما بطن ، والاثم والبغى بغير الحق (٢٧١) » وفى سورة الشورى

يقول تعالى : « .. والذين استجابوا لربهم ، وأقاموا الصلاة ، وأمرهم شورى بينهم ، وما رزقناهم ينفقون . والذين إذا أصابهم البغى هم ينتصرون . وجزاء سيئة سيئة مثلها ، فمن عفا وأصلح فأجره على الله ، إنه لا يحب الظالمين . وإن انتصر بعد ظلمه ، فأولئك ما عليهم من سبيل . إنما السبيل على الذين يظلمون الناس ، ويبغون فى الأرض بغير الحق ، أولئك لهم عذاب أليم . وإن صبر وغفر إن ذلك لمن عزم الأمور » والآيات واضحة فى الانتصار من الظالم . وعلى الجماعة من الناس إذا أصابهم البغى أن يتصافروا عليه حتى يزيلوه عنهم ويدفعوه . والصبر والغفران إنما يكون فى الفتنة ، وإن يعترف بالزلة ويسأل المغفرة .

وهذا يفسر ويؤكد ما جاء فى الحديث الشريف انذى سبق ذكره والذي يهدر دم العائر الذى يأخذ الصنقة بغير حقها ، أى يأخذها ظلما وبغيا وعودا الى سنة الجاهلية .

وقد أطلال الكتاب والفتاء القدامى فى الظلم يقع على اهل الخراج ومن ذلك ما كتبه أبو يوسف فى كتابه « الخراج » مقال (مخاطبة الرشيد) : ورايت ألا تقبل شيئا من السواد ولاغير السواد من البلاد ؛ فإن المتقبل (الملتزم) يعسف اهل الخراج ويظلمهم ويكلفهم ما ليس عليهم ، .. فيضر ذلك بهم ، فيخربوا ما عمروا ، ويدعوه ، فينكسر الخراج ، وفى ذلك وأمثاله خراب البلاد وهلاك الرعية (٢٧٣) .

١٦٥ — أشرت الى أن المبالغة فى الضريبة مضر فى النهاية بحصيلة الضريبة . ولا تفرض الضرائب الا لضرورة وحاجة ، ومن ذلك تسويل

(٢٦٨) ١٤٠ آل عمران .

(٢٦٩) — ١٥١ من نفس السورة (٢٧٠) ١٨ هود .

(٢٧١) ٢٣ الاعراف . (٢٧٢) الأيت من ٢٨ الى ٤٣

(٢٧٣) نفسه ص ١٠٥

المرافق العامة وفي مقدمتها مرفق الدفاع . وفي البلاء ذات الموارد الطبيعية العظيمة ( كبلاد البترول ) تصبح الضرائب ( في هدفها الاساسي ) وهو ابعاد الخزانة العامة بالمال ) غير ذات موضوع . وانما تفرض الضرائب في البلاد التي لا تستطيع تمويل خزانتها ، وتسيير مرافقها الا بهذه الضرائب وفي هذه الحالة لا يمر من فرض هذه الضرائب ( ٢٧٤ ) ، ولكن بشروط : فلا يقررها الا اهل الشورى ( ٢٧٥ ) ، وذلك فضلا عن وجوب مراعاة العدل في توزيع اعبائها ، ومراعاة العدل كذلك في انفاقها ، والالتزام بالا يكون هذا الاتفاق الا في مصالح عامة تعود بالخير على الدين والدولة جيبها ( ٢٧٦ ) .

وفي هذه الحالة تؤول الاحاثيث الواردة بالتهديد والوعيد لصاحب المكس ، بأنه هو هذا الذي يفرض الضريبة انفرادا واستعدادا ، ويوزع اعباءها ظلما وبغيا ، ويحصلها عسفا وقهرا ، وينفقها سرفا وشرا . انه هو الذي يعود بها الى الجاهلية الاولى ( ٢٧٧ ) .

( ٢٧٤ ) انظر في الاذلة على جواز فرض ضرائب مع الزكاة ، بقعه الزكاة ص ١٠٧٢ وما بعدها ، وقد ساقى من الاذلة — ١ — ان التضامن الاجتماعي فريضة — ٢ — ان مصارف الزكاة محدودة ومفقات الدولة كثيرة — ٣ — قواعد الشريعة الكلية تجيز ذلك ، ومن هذه القواعد قاعدة « ما لا يثم الواجب الا به واسباب » وكذلك قواعد : « رعاية المصالح » ، « داء المفسدة مقدم على جلب المصلحة » ، تفويت ادنى المصلحتين تحصيليا لاعلاهما ، بتحليل الضرر الخاص لدفع ضرر عام » — ٤ — الجهاد بالمال وما يتطلبه من نفقات كبيرة — ٥ — الغرم بالغنم ، فكما يستفيد الفرد ويفنم من مرافق الدولة المختلفة فعليه — مقابل ذلك — ان يشاطر في المغارم ، ومنها الضرائب .

( ٢٧٥ ) انظر في « الشورى » الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٦٢٢

وما بعدها .

( ٢٧٦ ) انظر كذلك وقارن — بقعه الزكاة ، نفسه ص ١٠٧٩ وما بعدها

( ٢٧٧ ) انظر كذلك وقارن بقعه الزكاة ، نفسه ص ١٠٨٩ وما بعدها

وما جاء فيه انه يمكن حمل ما جاء في صاحب المكس على الموظف العامل على الزكاة الذي يظلم في عمله او يغفل من مال الله الذي جيبه مائيس له .

## الفرع الخامس

### الاحياء والاقطاع والحمى

١٦٦ — بين الاحياء والقطاع والحمى ترابط ، وقد يقع بين احكامها شيء من التداخل . ولذلك نرى الفقهاء قد جعلوا الكلام عنها في ابواب ( أو فصول ) متلاحقة ، أو في باب ( أو فصل ) واحد . هكذا فعل ابن حزم في « المحلى (٢٧٨) » ، فتحت عنوان واحد كتب عن « احياء الموات والاقطاع والحمى .. » ونفس الشيء نجده في كتاب الاموال لابى عبيد الذي اختار لما كتبه عنوان « كتاب احكام الارضين في اقطاعها ، وحياتها ، وحماها ، وبياها » (٢٧٩) .

اما المسوردي (٢٨٠) فقد كتب في « الباب الخامس عشر » « في احياء الموات واستخراج المياه » وفي « الباب السادس عشر » « في انحمى والارفاق » وفي الباب السابع عشر « في احكام الاقطاع » . وب نفس هذا الترتيب الاخير جاء كتاب ابى يعلى (٢٨١) .

وعلى هذا النحو ( من الكتابة في باب واحد ، أو في ابواب متتالية ) وبشأن هذه الموضوعات ) سار من اطلعت على مؤلفاتهم من الفقهاء (٢٨٢) .

---

(٢٧٨) ج ٨ ، ص ٢٣٣ وما بعدها — المسألة رقم ١٣٤٨  
(٢٧٩) أبو عبيد القاسم بن سلام المتوفى سنة ٢٢٤ هـ ص ٣٨٦  
وما بعدها مسألة رقم ٤٧٦ وما بعدها ، الناشر ، مكتبة الكليات الازهرية طبعة أولى .

(٢٨٠) الاحكام السلطانية ، نفسه ، ص ١٧٧ وما بعدها .  
(٢٨١) الاحكام السلطانية ، نفسه ، ص ٢٠٩ وما بعدها .  
(٢٨٢) انظر — على سبيل المثال — سبيل السلام للصنعاى ، الناشر ، دار الفكر ج ٣ ص ٨١ والمقنى لابن قدامة ج ٥ ص ٤٦٠ وما بعدها

١٦٧ - ولأحياء والاقطاع والحمى طبيعتها الاقتصادية ، ولها كذلك احكامها الشرعية ( القانونية ) ولها - بالذات - « كمشروعات او منشآت او وسائل انتاج » وجهها الإداري ، تماما ، كما رأينا في الفرع قبل السابق بشأن التأمين . وفي هذا المعنى ويثابته يقول الدكتور عيسى عبده (٢٨٣) : « لم يكن التأمين عملا مفاجئا حين ظهر في فرنسا ثم انجلترا ، وإنما كان التأمين اجراءا إداريا يأخذ شكل القرار الصادر من السلطة العامة ، .. ثم ان صدوره عن الجهة الحاكمة .. واتخاذ شكل القرار الإداري مع استهدافه احداث آثار اقتصادية معينة ، جعله يتردد بين العمل القانوني وانتصرف الاقتصادي . ولازال هذا المفهوم الحادث مع القرن التاسع عشر معلقا بين المصطلحات القانونية والمصطلحات الاقتصادية ... وفي التطبيق والعمل ظهرت للتأمين متكلات تدور حول نوع الاداة او المنشأة التي تقوم بإدارته ... » .

اقول : ولهذا الازدواج ( توجهي العملة الواحدة ) نجد البحوث والاحاديث حول « التأمين » ( ومثله : الأحياء والاقطاع والحمى ) شركة بين رجال الاقتصاد ، ورجال القانون ، ( والقانون الإداري بالذات ) وهم يعالجون موضوع التأمين مع الموضوع الكبير « المرفق العام وكيفية إدارته (٢٨٤) » .

(٢٨٣) الاقتصاد الإسلامي ، ص ١٨٩ .

(٢٨٤) انظر - على سبيل المثال - د. الطماوي ، « مبادئ القانون الإداري ١٩٦٦ ص ٤٣٢ وما بعدها » .

## المطلب الأول

### الاحياء

١٦٨ - يقول عليه الصلاة والسلام : « من احيا أرضا مواتا فهي له » ويقول المساوردي (١) : « ان صفة الاحياء معتبرة بالعرف فبمسا يراد له الاحياء ، لان رسول الله عليه السلام أطلق ذكره احالة على المصروف المعهود فيه ، فان أراد احياء الموات للاستكنى كان احياءه بالبناء والتسقيف (٢) لانه اول كمال العمارة التى يمكن سكنها . وان أراد احياءها للزرع والغرس اعتبر فيه ثلاثة شروط : احدها جمع التراب المحيط بها حتى يصير حاجزا بينها وبين غيرها . والثانى سوق الماء اليها ان كانت تيسر وجبسه عنها ان حانت بطائح ، لان احياء اليبس يكون بسوق الماء اليه ، واحياء البطائح يكون بحبس الماء عنها حتى يمكن زرعها وغرسها فى الحالىن . والثالث حرثها (٣) : والحرث يجمع اثاره : المعنسل وكسح

( ١ ) نفسه ، ص ١٧٧ وما بعدها .

( ٢ و ٣ ) فى الاحكام السلطانية لأبى يعلى ( ص ٢١ ) اشارة الى حديث شريف ، هو : « من احتاط حائطاً على أرض فهو له » . وظاهر هذا انه يملكها بالحائط ولم يعتبر فى ذلك التسقيف ولا الحرث ، ولا يقوم جمع التراب المحيط بها حتى يكون حاجزا بينها وبين غيرها . - مقام الحائط وفى البدائع للكناساتى ( ج ٦ ص ١٩٢ و ١٩٣ ) ان الارض - فى الامل - نوعان : مملوكة ، ومباحة غير مملوكة ، والمملوكة نوعان عامرة وخراب ، والمباحة نوعان أيضا ، نوع هو من مرافق انبادة محتطباً لهم ورمى لواشيهم ، ونوع ليس من مرافقها وهو المسمى « بالموات »

وتنص المادة - ٨٧٤ - من القانون المدنى المصرى على ان :

١ - الاراضى غير المزروعة التى لا مالك لها تكون ملكا للدولة .

٢ - ولايجوز تملك هذه الاراضى او وضع اليد عليها الا بترخيص من الدولة وفقاً للوائح .

٣ - الا انه اذا زرع مصرى أرضاً غير مزروعة او غرسها او بنى عليها ، تملك فى الحال الجزء المزروع او المغروس او المبنى ولو بغير

المستعلى وطم المنخفض ، فإذا استكملت هذه الشروط الثلاثة كمل الأحياء  
وملك الحيى » وذهب بعض أصحاب الشافعى الى أنه لا ملك الا بعد  
الزرع أو الغرس وقد خطاهم الماوردى .

ترخيص من الدولة . ولكنه يفقد ملكيته بعدم الاستعمال مدة خمس سنوات  
متتابعة خلال الخمس العشرة السنة التالية للملك .

وجاء فى مذكرة المشروع التمهيدى للمادة ( بعد أن أشار - فيما  
يتعلق بالشريعة الإسلامية - الى المادة - ٤٧ من مرشد الحيران  
لقدرى باشا ، والواد من ١٢٧٢ الى ١٢٨٠ من المجلة ) - أن المال  
المباح يشمل الأراضى غير المزروعة التى ليست ملكا عاما ولا ملكا خاصا ،  
وذلك كالصحارى والجبال والأراضى المتروكة . وتعتبر هذه الأراضى ملكا  
للدولة ، ولكنها مملوكة لها ملكية ضعيفة اذ يجوز الاستيلاء عليها .  
والاستيلاء له طريقان ، طريق الترخيص وطريق الاستيلاء الحر وشرطه  
التعمير . وبالتعمير يتم التملك فى الحال بالشرط الفاسخ المبين بالنص -  
ويكفى - لاعتبار التعمير - أن يجعل من يقوم به - الأرض مرعى أو أن  
يسورها أو ينصب فيها خياما متنقلة .

وهذا التفسير فى التشريع المصرى مرده - فيما أرى - أن  
معظم أرض مصر صحارى ، وجبال ، وأن الدولة تشجع - بكل الطرق  
على توطين البدو والرحل .

هذا ، وما جاء فى مناقشة لجنة القانون المدنى ( بمجلس الشيوخ )  
للمادة - ٨٧٤ - بيان البعض « لميزاتها والفرق التى بينها ( أى بين  
هذه الأراضى ) وبين أملاك المجرى الخاصة والمالة . فهذه الأراضى  
( أراضى الصحارى والجبال ) - يجوز تملكها بمجرد زراعتها أو البناء  
عليها ، بخلاف الأملاك الخاصة للدولة التى لا يمكن تملكها الا بسبب من  
أسباب التملك فى القانون المدنى ، وهى محصورة فى سجلات مصلحة  
الأملاك الاميرية ، وبخلاف أملاك الدولة العامة وهى غير قابلة للتملك -  
بالتقادم ، أو التصرف فيها . فالأراضى غير المزروعة التى لا ملك لها هى  
الأراضى الموات .

أقول : وإذا كان التملك ( لأراضى الصحارى والجبال ) يتم فى الحال  
ولكن بالشرط الفاسخ المبين بالنص ، فهذا قريب مما روى عن عمر رضى  
الله عنه « من كانت له أرض ثم تركها ثلاث سنوات لا يعمرها ، فعمرها  
قوم آخرون منهم أحق بها » ( التراتيب الادارية ج ٢ ص ٤٨ ) .

وفى معنى أن الصحارى والجبال ملك للدولة (وملك من نوع خاص)  
نقرأ فى الخبر أن رسول الله ( ص ) لما قدم المدينة جعلوا له كل أرض  
لا يملئها الماء يصنع بها ما يشاء » ( أبو عبيدة ص ٣٩٧ برقم ٦٩٥ ) .

١٦٩ - وكل مالم يكن عامرا ولا حريما لعامر : فهو - عند الشافعي - موات ، وإن كان متصلا بعامر . وقال أبو حنيفة : الموات ما يصد عن العامر ولم يبلغه الماء . وقال أبو يوسف : الموات كل أرض اذا وقف على أذنائها من العامر مناد بأعلى صوته لم يسمع اقرب الناس اليها في العامر . وهذان القولان الاخيران يخرجان - كما يقول الماوردي - عن الممهود في اتصال العمارات (٤) . وفي أحد الروايتين عن أحمد : « اذا كانت أرض بجنب المدينة أو القرية ، فإذا لم يكن في أخذها ضرر على أحد تهي لمن أحيائها » ، وفي رواية أخرى عنه « الميتة التي لم يملكها أحد تكون في البرية » ، وإن كانت بين القرى فلا « وهذا محمول على أنها حريم لعامر » أو متعلق بمصلحته (٥) .

وفي كتاب الخراج لأبي يوسف (٦) أن الارضين التي ليس بها اثر بناء ولا زرع ، ولم تكن غيئا لأهل القرية ولا مسرحا ولا موضع مقبرة ولا موضع محتطبهم ولا موضع مرضى دوابهم وأغنامهم ، وليست بملك لأحد ولا في يد أحد فهي موات فمن أحيائها أو أحيا منها شيئا فهي له .

وفي الحديث الشريف : « من أحيا أرضا مواتا ليست في يد مسلم ولا معاهد فهي له » وفي حديث آخر : « عادى الأرض لله وللرسول » ثم لكم من بعد ، فمن أحيا شيئا من موتان (٧) الأرض فله رقبتهما » .

(٤) الماوردي ، نفسه ٤ ص ١٧٧

(٥) الاحكام السلطانية لأبي يعلى ص ٢٠٩

(٦) ( ١١٣ - ١٨٢ هـ ) كتاب الخراج ، المطبعة السلفية ، ١٣٨٢ هـ

ص ٦٣

(٧) مشار إلى هذين الحديثين في كتاب الخراج ليحيى بن آدم القرشي المتوفى سنة ٢٠٣ هـ ، تحقيق أحمد محمد شاكر ، القاهرة ١٣٤٧ هـ المطبعة السلفية ص ٨٨ و ٨٩ . والعاذ القديم ، نسبة الى « عاذد ثوم هود » الوارد ذكرهم في القرآن الكريم ( سورة هود - آية - ٥٠ ) وموتان الأرض فيه لفتان اسكان الواو وفتحها مثل الموات ، ومعناها الأرض التي لم تزرع ولم تعمر ولا جرى عليها ملك أحد .

١٧. — قال يحيى : قال البعض : لا تكون الأرض لمن أحيها إلا أن يكون ذلك باذن الامام ، وقال البعض الآخر : ان لم يعلم به الامام حتى يحييها فهي له . وقد جاءت الآثار : « من أحيأ أرضا ميتة في غير حق مسلم ولا معاهد فهي له ... » وليس في الحديث باذن الامام (٨) .

وفي « الفتاوى (٩) لابن تيمية » « وأما احياء الموات فجائز بدون اذن الامام في مذهب الشافعى وأحمد وأبى يوسف ومحمد

واشترط أبو حنيفة أن يكون باذن (١٠) الامام . وقال مالك : أن كان بعيدا العمران بحيث لا يباح للناس فيه لم يحتج الى اذنه ، وان كان مما قرب من العمران ويباح للناس فيه افترق الى أفنائه (١١) . ومن مقتضى مذهب أبى

(٨) المرجع السابق ص ٨٩ . والماوردى ص ١٧٧ ، وأبو يعلى ص ٢٠٩

(٩) طبعة الريض ، ج ٢٨ ص ٥٨٦

(١٠) لقول النبي عليه السلام : « ليس لاحد الا ما طابت به نفس الامام » (١١) في « نيل الاوطار للشوكاني ج ٥ ص ٣٤١ » وعن مالك يحتاج الى اذن الامام فيما قرب مما لاهل القرية ألّه حاجة من مرضى ونحوه وبمثله قالت الهادوية « وفي البدائع للكاسانى ( ج ٦ ص ١٩٤ ) « لا يكون داخل البلد موات أصلا ، وكذا ما كان خارج البلدة من مرافقها محتطبا لاهلها أو مرضى لهم لا يكون مواتا ، فلا يملك الامام اقتطاعها ، لأن ما كان من مرافق اهل البلدة فهو حقهم : كنفاء دارهم . وفي الاقتطاع ابطال حقهم وكذلك أرض الملح والقطر والنفط ونحوها مما لا يستغنى عنه المسلمون لا تكون أرض موات ، فلا يجوز للامام أن يقطعها لاحد ، لانهما حق لعامة المسلمين ، وفي الاقتطاع ابطال حقهم ، وهذا لا يجوز ( انظر — أيضا — وقارن بالمغنى لابن قدامة ح ٤ ص ٤٦٣ وفيه : وما قرب من العمار وتعلق بمصلحه من طريقه ومسيل مائه ومطرح شباته وملقى ترابه وآلاته فلا يجوز احياءه بغير خلاف في المذهب . وكذلك ما تعلق بمصالح القرية كنفائهما ومرضى ما شيتها ومحتطبتها وطريقها ومسيل مائها لا يملك بالاحياء ، ولا تعلم فيه أيضا خلافا بين اهل العلم ....

اقول : ان كل ما نقلته فيما تقدم عن « البدائع » وكذلك عن « المغنى » ليس الا امثله مما لا يجوز احياءه ولا اقتطاعه . فكل ما كان حقا لعامة المسلمين

حنيفة أن من أحيا أرضاً مواتاً بغير إذن الإمام فليست له ، وللإمام أن يخرجها من يده ، ويصنع فيها ما رأى من الإجارة والاتطاع وغير ذلك لمنع التشاح بين الناس والخصومة في الموضع الواحد (١٢) . فأذن الإمام حجزاً لهم من أضرار بعضهم ببعض .

أقول — ١ — إذا كان التملك بالاحياء — على النحو المبين في البنود السابقة — من الاباحات ( أى الحقوق أو الحريات العامة (١٣) ) ، وإذا كان الاصل أن ممارسة هذه الحقوق لا تحتاج الى إذن الإمام فإن من الجائز تقييد هذا الاصل لمصلحة عامة ، وهى هنا تنظيم عملية التملك بالاحياء ، ومنع التزاحم والتنازع (١٥) .

---

( واملثته كثيرة وتختلف باختلاف المكان والزمان ) لا يصح الانفراد به ، أى لا يجوز أن يكون محل ملكية خاصة . ومن المعروف أن الأموال العامة ( وهى المخصصة للنفع العام ) لا يجوز — فى النظم المعاصرة — التصرف فيها ولا تملكها بالتقادم . فإذا فقدت هذه الأموال صفة التخصيص هذه ، فإنها تصبح من أملاك الدولة الخاصة ، ويصبح — بالتالى — التصرف فيها من قبل الدولة — جائزاً .

(١٣) الخراج ، نفسه ص ٦٤ .

(١٤) انظر : « الاسلام وحقوق الانسان » نفسه ، ص ٣٠ ، وفيه نقلت عن الحق والذمة «للاستاذ الشيخ على الخفيف ، تعريفه لحق التملك فى الصور العديدة لهذا الحق، ومن هذه الصور حق المحتجز للأرض الموات . (١٥) وهذا ما يؤيده ظاهر الحديث وهو ما ذهب اليه جمهور الفقهاء .

(١٦) على ولى الامر أن يستجيب لدواعى المصلحة العامة ، فيحرم على الناس من الاباحات ما يرى أن فى الإبقاء على إباحته ضرراً بهم ، ويوجب عليهم منها ما يرى أن فى إيجابه دفع مفسدة عنهم أو جلب مصلحة لهم . ( الاسلام وحقوق الانسان ، ص ٤٨٣ ، و : اقتصادنا لمحمد باقر الصدر ١٩٦٨ ص ١٦٤ ) .

ب - وأضح كذلك من البنود السابقة أن التملك بالأحياء لا يقع إلا على الأرض الميتة التي ليس لفرد وللجماعة من الناس ( كالقربة أو الأسرة أو العشيرة ) عليها حق ( ١٧ ) ، فأرض الكلا والمساء التي هي موضع مرمى دوابهم وأغنامهم لا يجوز تملكها بالأحياء ، لأن في ذلك ضررا ظاهرا بهم .

ج - وفي التملك بالأحياء ( أحياء الموات بالزرع أو الفرس أو البناء ) حفزا للهمم على التعمير ، وفيه استثارة للبائع الشخصي ، والمصالح الذاتية . ذلك أن في لفرة الإنسان حرصا على الاستقامة من كل ما يؤمن حاضره ومستقبله ، ومستقبل ولده ، وكل من يحب ويعول .

د - وإذا كان لما ذهب إليه جمهور الفقهاء من أن التملك بالأحياء غير مطلق على إذن الإمام - ما يبرره من إطلاق الطاقات والقدرات والرغبات في طريق الانشاء والتعمير والأحياء ، من غير قيود ولا معوقات ( ١٨ ) ، فإن في اشتراط الأذن ما يزيحه مما سبق ذكره من حبس الناس عن التخاصس والتشاحن ، وهو من أول واجبات الحكومات والحكام . وأما أمة وسط ، ومن الوسطية اليسر وعدم المبالغة في القيود ، ومن الوسطية كذلك المرونة ، والاختذ بالحل الأنسب والأصلح في ضوء من مختلف الظروف .

هـ - والملكية ، والحقوق ، عامة ، هي في الشريعة الإسلامية ، وظائف اجتماعية ، أو قل : أنها تكاليف ( ١٩ ) ولذلك فانه ليس للرجل أن يحتجز الأرض ، أما باقطاع من الإمام ، وأما بغير ذلك . ثم يتركها الزمان

---

( ١٧ ) قارن مع ذلك بما نقلته عن « نيل الاوطار » منسوباً إلى مالك .  
( ١٨ ) في الحديث الشريف : من أحيا مواتاً على دعوة من الممر فهو له مع ماله من الأجر « وفي حديث آخر : « من أحيا أرضاً ميتة فهي له ، وما أكلت العافية منها فهي له صدقة » والعافية طلاب الرزق من السباع والطيور والناس . فالتعمير - في الإسلام - له جزاؤه العاجل في الدنيا ، وثوابه أجل في الآخرة .

( ١٩ ) أنظر تفصيلاً لهذا المعنى في « الإسلام وحقوق الإنسان »  
« أفكر حول الحق وتعميره » ص ٥٠ وما بعدها .

الطويل غير معبورة (٢٠) . والتحجير أن يضرب على الأرض الاعلام والمنار ، فان عطلها ثلاث سنين ، فهي لمن أحيائها بعده (٢١) . وفي الحديث : « جاء بلال بن الحارث المزني الى رسول الله صلى الله عليه وسلم فاستقطعه أرضا فاقطعها له طويلة عريضة . فلما ولى عمر قال له : يا بلال ، أنك استقطعت رسول الله صلى الله عليه وسلم أرضا طويلة عريضة فقطعها لك ، وإن رسول الله (ص) لم يكن يمنع شيئا يسأله ، وأنت لا تطيق ما في يدك . فقال : أجل . فقال : فأنظر ما تويت عليه ، فأمسكه ، وما لم تطيق وما لم تقو عليه فادفعه اليينا نقسمه بين المسلمين . فقال : لا أفعل والله شيئا ، أقطعه رسول الله : فقال عمر : والله لتقتلن ، فأخذنه ما عجز من عمارته ، فقسمه بين المسلمين (٢٢)

و — سبق أن أشرت الى العبارة التي تقول : اذا دخلت الحرية من الباب خرجت المساواة من النافذة . واذا كان « حق التملك » ومنه

(٢٠) أنظر الاموال لابى عبيد ص ٤٠٨

وفيه : قال أبو عبيدة : وقد جاء توقيته في بعض الحديث من عمر أنه جعله ثلاث سنين ، ويمتنع غيره من عمارتها لمكانه ، فيكون حكمها الى الامام . والمقصود أن غيره ممنوع من عمارتها خلال هذه الفترة ، وبعدها يكون أمرها الى الامام الذي يجوز له أن يدفعها الى غيره ممن يقدر على عمارتها فورا ، وذلك اذا لم يسارع صاحب التحجير الى التعمير

(٢١) الخراج للقرشي ص ٩٠ ، وقارن بالمسوردي ص ١٧٨

(٢٢) الخراج للقرشي ص ٩٢ ، والاموال لابى عبيد ص ٤٠٨ وأنظر

كذلك — المغنى ، ج ٦ ص ٤٦٥ و ٤٦٦

هذا ، وستأتي — بعد — امثلة أخرى لوقف عمر المعارض للملكيات الخاصة الكبيرة - وفي قول عمر « ... » وأن رسول الله صلى الله عليه وسلم لم يكن يمنع شيئا يسأله .. » إشارة ذات مغزى . وسنرى بعد أن عمر رضى الله عنه قد راجع ولم يوافق على بعض ما أقطعه أبو بكر رضى الله عنه ، هذا ، واذا كان عمر (رض) قد عدل فيما أقطعه (ص) بلالا ، فإن من يملك التعديل يملك التغيير والالغاء . ولا تفسير لما فعل عمر (رض) الا بأن تصرفات الرسول (ص) في هذا الامر ونحوه لايراد بها التشريع ، وانها هي « سياسة » تحكمها الظروف والظروف تتغير .

حق التملك بالاحياء ) سواء بالذن الامام او بشير اذنه . - احمد الحقوق  
او الحريات العامة - فانه يجب موازنته بما لا يخل ، او بما لا يخل  
اخلا لا حادا ، بالمساواة بين الناس . ويجب التفرقة بين حالتين : حالة  
استصلاح الاراضى على نطاق واسع ، وبمساحات كبيرة ، تقوم به شركة  
خاصة ذات مكنة وقدرة ، وحالة الاستصلاح او الاحياء على نطاق ضيق  
يتوم به بعض البدو لضمان مصدر مستمر ومستقر للرزق . هذه الحالة  
الآخرة يجب تشجيعها وازالة العقبات من طريقها ، اما الحالة الاولى  
فيجب تنظيمها واختيار انسب الطرق لادارتها ، وقد سبقت الاشارة الى  
الطرق الكثيرة لادارة المرافق العامة ، ومنها طريقة « الائتزام » التى يعود  
- بعد انتهاء مدته المحدودة والمعلولة - المرفق ( او المشروع ) الى  
الدولة المظلة للامة .

## المطلب الثاني الانقطاع

في الانقطاع آثار كثيرة ، وآراء مختلفة . وقد كانت للانقطاع في الدول الإسلامية تطبيقات خرجت به - في أكثر الأحيان - ومنذ وقت مبكر - عن الجادة (١) . وسأحاول - فيما يلي - عرض ذلك كله ، مع التعقيب عليه .

١٧١ - عن جابر عن عامر قال . لم يقطع رسول الله صلى الله عليه وسلم ، الأرضين ، ولا أبو بكر ولا عمر ، وأول من أقطعها وباعها عثمان .

وعن جابر قال : سألت عامراً : من أول من أقطع الأرضين . قال : عثمان ، ولم يقطعها أبو بكر ولا عمر ولا علي . وفي صحيح الأعمش للعلفغندي أن أبا هلال العسكري قد ذكر في كتابه ( الأوائل ) أن أول من أقطع القطائع بالأرضين عثمان بن عفان رضي الله عنه .

١٧٢ - وفي ذات المرجع السابق ( صحيح الأعمش ) أن أصل القطائع في الشرع ما رواه الحافظ بن عساكر في تاريخ دمشق بسنده إلى ابن سيرين

(١) هذا الخروج بالانقطاع عن الجادة ، مما قربه من الانقطاع الذي عرفته أوربا في قرونها المظلمة - جعل لكلمة « الانقطاع » - عادة - وقعا غير كريم على أذن الإنسان المعاصر ، وفي ذهنه أيضا . ( انظر في الانقطاع ببعائيه الكريمة ، الاسلام وحقوق الإنسان ، نفسه ، ص ١٦٤ . - ١٨١ ومن ٢١٧ - إلى ٢٦٦ ) .

(٢) عن « انخراج » ليحيى بن آدم القرشي ص ٧٩ رقم ٢٥٠ طبعة ١٣٤٦ هـ .

(٣) المرجع السابق رقم ٢٥١ .

(٤) ( توفي عام ٨٢١ هـ ١٤١٨ م ) ج ١٣ ص ١٠٤ ومبعضها من نسخة  
عن الطبعة الاميرية .

عن ثميم (هـ) الدارى أنه قال ، استقطعت رسول الله صلى الله عليه وسلم أرضاً بالشام قبل أن تفتح فأعطانيها . ففتحها عمر بن الخطاب في زمانه فأثبته ، فقلت إن رسول الله صلى الله عليه وسلم أعطاني أرضاً من كذا إلى كذا فجعل عمر ثلثها لابن السبيل ، وثلثها لعمارتها ، وثلثاً لنا (٦) . وسأل أبو ثعلبة الخشني رسول الله صلى الله عليه وسلم : أن يقطعه أرضاً كانت بيد الروم . فأعجبه ذلك وقال : ألا تسمعون ما يقول ؟ فقال : والذي بعثك بالحق لتفتحن عليك . فكذب له بذلك كتباً (٧) .

وذكر صاحب صبح الأعشى أحاديث أخرى سيأتى ذكرها في البند التالي ، ثم قال : إنه لا وجه لما ذكره العسكري من أن أول من أقطع القعاطع بالأرضين عثمان . اللهم إلا أن يريد أبو هلال أن عثمان أول من أقطع قبل الفتح . فإن ما أقطعه النبي (ص) كان قبل الفتح كما تقدم . وفي ذات الموضع أن حريم بن أوس بن حارثة الطائي قال للنبي (ص) : إن فتح الله عليك الحيرة فاعطني بنت بعليلة (٨) .

---

(٥) في الأحكام السلطانية للهاوردى ، ص ١٩١ : وقد سأل تميم رسول الله (ص) أن يقطعه عيون البلد الذي كان منه بالشام قبل فتحه ففعل « ( وانظر — أيضاً — الأموال لأبى عبيد ص ٢٨٨ برقم ٦٨٠ ونفسه برقم ٦٧٢ ، وفيه أن عمر أمضى ذلك لتميم وقال : « وليس لك أن تبيع .. » .

(٦) في كتاب الخراج ليحيى بن آدم القرشي (ص ٧٤ رقم ٢٤٧ ) « عن ابن طاووس عن رجل من أهل المدينة : أن رسول الله (ص) أقطع رجلاً أرضاً ، فلما كان عمر ، ترك في يديه منها ما يعمره ، وأقطع بقيتها غيره » والنص واضح في أنه لولى الأمر أن يعدل في الانقطاع تحقيقاً للصلحة العامة ، كما أنه يشير إلى أن عمر (رض) كان يعارض الملكية الخاصة الكبيرة .

(٧) الهاوردى ، نفسه ص ١٩٢ ، والأموال ، نفسه ص ٢٨٨ .

(٨) انظر تفاصيل في ذلك « الأحكام السلطانية » لأبى يعلى ص ٢٣ .

وقد علق الماوردي على ذلك بقوله : « وهكذا لو استوهب من الإمام مال في دار الحرب، وهر على مالك أهلها. أو استوهب أحد من سربها ودرارها ليكون أحق بها إذا فتحها جاز وصحت العطية مع الجهالة بها لتعلقها بالأمور العامة (٩) » .

أقول : ( حiril لإقطاع الرسول عليه السلام تميم الداري ) . في إحدى الروايتين أن عمر لم يعط، إلا الثلث . ولم يمس عمر ابن السبيل . كما لم يمس ما يلزم لعامة الأرض . وفي الرواية الثانية أنه اشترط عليه ألا يبيع . وفي الروايتين دليل على أن أولى الأمر أن يعدل في الإقطاع . كما أن له أن يقبده بشرط أو أكثر . ومنها — فيما أرى — التقييد بمدة معينة . والإقطاع — ابتداء و انتهاء — مقيد بالمصلحة العامة . والأمر — كذلك — إذا عدل أو ألغى (١٠) فالمصلحة العامة هي الغاية المستهدفة .

ولا ينبغي أن ننسى أن ( الإقطاع ) ليس إلا مجرد ( إذن أو ترخيص ) بالإحياء . أي أنه لم يعط صاحبه إلا ( حقاً في التملك ) . فإلا تملك إلا بالإحياء .

١٧٣ — تحت عنوان ( باب الإقطاع ) أورد ( أبو عبيدة ) في كتابه ( الأموال ) أحاديث وآثاراً كثيرة (١١) . وقد بدأها بقوله عليه السلام ( عادى الأرض لله ولرسوله . ثم هي لكم (١٢) ) قال . قلت : وما يعني ؟ قال : تقطعونها للناس (١٣) ) ثم مضى أبو عبيدة فذكر أحاديث . منها :

(٩) الماوردي ، نفسه ، ص ١٩٢ .

(١٠) الذي يملك التعديل يملك الانشاء كذلك . والمصلحة العامة « والمصلحة العامة وحدها هي التي تعلو . وجهة الإدارة متبعية بعزم إسادة استعمال هذه السلطة » .

(١١) من رقم ٦٧٤ — إلى — رقم ٦٩٩ .

(١٢) أي لعامة المسلمين . (١٣) أي إذا هبتم ، وكان في ذلك الصالح العام .

أنه (ص) أقطع الزبير أرضاً بخير فيها شجر ونخل (١٤) . ومنها : عن أبيض بن حمال أنه استقطع رسول الله (ص) الملاح الذي بمأرب . فقطعه له . قال قيل : يا رسول الله أندرى ما قطعت له ؟ إنما أقطعت له الماء العد (١٥) قال : فارتجعه منه . ومنها . أنه (ص) أقطع فرات بن حيان أرضاً باليمامة . ومنها . أنه أقطع بلال بن الحارث المزني العتيق أجمع (١٦) . ومنها أن أبا بكر أقطع طلحة بن عبيد الله أرضاً . وكتب له بها كتاباً . وأشهد له الناس فيهم عمر . قال : فأتى طلحة عمر بالسكتاب . فقال : أختم على هذا . فقال : لا أختم . أهذا كله لك دون الناس ؟ قال : فرجع طلحة مغضباً إلى أبي بكر . فقال : والله . ما أرى . أنت الخليفة أم عمر ؟ فقال بل عمر وليكم أبي (١٧)

---

(١٤) وهذا يعني أنه — عليه السلام — أقطع أرضاً ليمتت مواتاً .  
(١٥) العد : الدائم الذي لا ينقطع ، شبه الملح بالماء العد لعدم انقطاعه ، وحصوله بغير كد ولا عناء .

(١٦) فلما رأى عمر بن الخطاب قال : ما أقطعك لتحتجني ، فأنطمه الناس « ( انظر : المغنى ، نفسه ، ج ٥ ص ٤٦٦ ) ، وسنرى بعد أن أقطعنا الرسول (ص) ( أو بعضها ، قل هذا البعض أو أكثر ) كانت من تبديل ما أعطى للمؤلفة قلوبهم . فلما أمر الله الإسلام ، وقف عمر موقفه المعروف من هؤلاء المؤلفة قلوبهم ، سواء باقطاع أم بصسالات أخرى غير الإقطاع . ( انظر ، في موضوع المؤلفة قلوبهم ، وموقف عمر منهم ، واختلاف المذاهب بشأنهم ) تفسير القرطبي ، وتفسير المنار ، وتفسير ابن كثير ، وفي ظلال القرآن للمرحوم سيد قطب للآية ١٦ — التوبة ) هذا ، حبس للأرض . والظاهر أن بلالاً احتج بالأرض دون أن يعمرها . وقد حمل عمر ذلك مع أكثر من واحد . وهذا فضلاً عما روى عنه من أنه كان يكره الإقطاع ولا يراه .

(١٧) رقم ٦٨٥ ، وفي حديث آخر ( أو رواية أخرى ) أن الإقطاع كان لعيينة بن حصن ، فقال له طلحة أو غيره : أنا نرى هذا الرجل (يعني عمر) سيكون من هذا الأمر بسبيل ، فلو أكثرته كتابك ؟ فلما أتى عيينة عمر بصق في الكتاب ومجاه . قال : فسأل عيينة أبا بكر أن يجدد له كتاباً فقال : والله لأجدد شيئاً رده عمر .

في هذا الخبر دلالات كثيرة . فهو لا يشير فقط إلى تشدد عمر في الإقطاع . وإلى وقوفه ضد الملكية الكبيرة ، وإنما يشير كذلك إلى ( الشورى ) ومراجعة ( الوزير ) ( للأمر ) في الشئون العامة . وكثيراً ما اختلف الصحابيـان الجليلـان في الرأي في زمن الرسول عليه السلام . وكثيراً ما اختلفا في الرأي بعده واختلاف عمر مع أبي بكر حول حرب الردة مشهور . لكنهما كانا يختلفان ويتفقان لوجه الله . وهكذا يجب أن تكون الشورى وأن يكون أول الأمر .

ومنها حدثنا عباد بن العوام عن عوف بن أبي جميلة قال: قرأت كتاب عمر إلى أبي موسى الأشعري ( أن أبا عبد الله سألني أرضاً على شاطئ دجلة فإن لم تكن أرض جزية ولا أرضاً يجري إليها ماء جزية فأعطيها إياه (١٨) . ومنها أن عثمان أقطع خمسة من أصحاب النبي (ص) : الزبير بن العوام ، وسعداً . وابن مسعود وأسامة بن زيد وخباب بن الأرت (١٩) .

— ١٧٤ — قال أبو عبيد (٢٠) : ولهذه الأحاديث التي جاءت في الإقطاع وجوه مختلفة ، إلا أن حديث النبي (ص) الذي ذكرناه في عادي الأرض هو عندي مفسر لما يصلح فيه الإقطاع من الأرضين ولما لا يصلح . والعادي كل أرض كان لها ساكن في آباد الدهر ، فانقرضوا فلم يبق منهم أنيس ، فصار حكمها إلى الإمام ، ولهذا قال عمر : أنا رقاب الأرض . قال أبو عبيد : هذا وجه الإقطاع ، ولتلك الآثار الآخر مذاهب سوى هذا . أما إقطاع النبي (ص) الزبير أرضاً ذات غل وشجر فإننا نراها الأرض التي كان رسول الله (ص) أقطعها أحد الأنصار (٢١) فأحياها وعمرها

---

(١٨) نفسه برقم ٦٨٨ (١٩) نفسه برقم ٦٨٩ (٢٠) نفسه ص ٣٩٣ وما بعدها . (٢١) يشير إلى أنصاري يقال له « سليط » وكان يخرج إلى أرضه تلك فيقيم بها الأيام ، ولما تبين له أن ذلك يتسبب عنه مجلس النبي رجاء أن يقبلها منه فقبلها .

ثم تركها بطبيب نفس منه . فقطعها ( ص ) الزبير ، فإن لم تكن تلك فإدلهما  
 بما يصطفى ( ص ) من خير ، فقد كان له من كل غنيمة الصفي وخمس  
 الخمس ( ٢٢ ) . فإن كانت أرض الزبير من ذلك فهي ملك يمين النبي يعطيها من  
 شاء عامرة وغير عامرة ، ولا أعرف لإقطاعه أرضاً فيها نخل وشجر وجهاً  
 غير هذا .

وأما القرى التي جعلها نعيم الداري - وهي أرض معمورة لها أهل -  
 فإنما ذلك على وجه النفل له من رسول الله ( ص ) ، لأن هذا كان قبل أن  
 تفتح الشام ، وقبل أن يملكها المسلمون ، فجعلها له نفلاً من أموال أهل الحرب  
 إذا ظهر عليها . وهذا ذاته فعله بإبنة بقبيلة عظيم الحيرة ، وكذلك الأرض  
 التي كتب بها ( ص ) لآبى ثعلبة الخثني ( ٢٣ ) ، وهي بأيدي الروم يومئذ .

وأما لإقطاعه فرات بن حيان العجلي وقومه أرضاً باليامة فهو لاء أنشرف  
 هذه البلاد ، أقطعهم من موات أرضهم - بعد أن أسلبوا - يتألفهم بذلك .

( ٢٢ ) الصفي هو ما يصطفيه الامام من الغنيمة لنفسه قبل القسمة ،  
 وانظر في ذلك ، وفي خمس الخمس : الاموال ، نفسه ص ١٣ وما بعدها ،  
 والاسلام وحقوق الانسان ، ص ١٦ وما بعدها . وانظر - أيضاً -  
 ما سيأتي بند ١٨٠ - ، وفيه - نفلاً من الماوردي - ما يشير الى أن  
 ما يصطفيه الامام انما هو لبيت المال ، وليس لذمته هو .

( ٢٣ ) انظر - سابقاً - بند ١٧٢ ، هذا ، ويقون ابو عبيد : ان  
 عمر قد عمل في السواد بمثل هذا ، حين جعل لجريير بن عبد الله  
 منه ( الثلث أو الربع ) عند توجيهه اياه الى العراق . وكانت بجيلة  
 (قبيلة جريير ) ربع الناس يوم القادسية . فجعل لهم عمر ربع السواد .  
 فآخذوه سنتين أو ثلاثاً . ثم وفد عمار بن ياسر الى عمر وسعه جريير .  
 فقال عمر لجريير : لولا اني قاسم مسئول لكنتم على ما جعل لكم ، وارى  
 الناس قد كثروا ، فأرى أن ترده عليهم ففعل جريير ذلك ، فآجازه عمر  
 بثمانين ديناراً . ويستطرد أبو عبيد فيقول : وقد استنطاب عمر انفس  
 البجليين خاصة لانهم كانوا قد أحرزوا وملكوا بالنفل . ( الاموال ، نفسه  
 ص ٢٩٥ وص ٨٧ ، ما بعدها ) ( والخراج للقرشي ، رقم ١٠٩ وما بعده ) .

وكذلك الحال في إقطاع الرسول بلال بن الحارث المزني العتيق من أرض مزينة (٢٤) . وأما إقطاعه (ص) أبيض بن حمال الملح الذي بمارب ، ثم ارتجاعه منه ، فإنما أقطعه ، وقد ظنه أرض موات . فلما تبين له ( ص ) أنه كالماء العد الذي لا ينقطع ارتجاعه منه . لأن سفته عليه السلام في السكك والماء والنار . إن الناس جميعاً فيها شركاء . فسكره أن يجعله لرجل يحوزه دون الناس . وأما إقطاع أبي بكر طلحة ( أو عيينة ) ، وما كان من إنكار عمر ذلك . وامتناعه من الختم عليه . فلا أعلم له مذهباً . إلا أن يكون عمر كان يكره الإقطاع يومئذ ولا يراه (٢٥) . ثم رأى بعد ما أفضى إليه الأمر غير ذلك . إذ أنه أقطع في خلافته غير واحد (٢٦) . ويقول أبو عبيد : وأما إقطاع عثمان من أقطع من الصحابة ، وقبولهم إياه . فإن قوماً قد تأولوا أن هذا من السواد . وقد سألت قبيصة : هل كان فيه ذكر السواد ؟ فقال : لا . فإن يكن كما تأولوا . فإنه عندي من الأصناف التي كان عمر أصفاها من أرض السواد ، وهي عشرة : كل أرض لسكسرى . وكل أرض لأهل

---

(٢٤) انظر وتارن بالآثار المختلفة الواردة بشأن هذا الإقطاع ، هـ  
هداي أبي عبيد ، المرجع نفسه ص ٣٩٧ وص ٣٩٨

(٢٥) قوله : « إلا أن يكون عمر .. إلى آخره » هذا القول يؤيده ابن « الإقطاع » — من حيث هو — محل نظر ، أو هو مما لا يجوز إلا في ظروف ، وحدود ، وبشروط معينة . وللدولة أن تتبذره بما شامت حرصاً على المصلحة العامة التي يجب أن تعلق دائماً . وقد كان عمر رضي الله عنه ضد الملكية الخاصة الكبيرة . وهذا ما يوضحه قوله لطلحة في استنكاري — : أهذا كله لك دون الناس ؟ ولم يختم على كتاب إقطاع أبي بكر طلحة . والقرآن الكريم ينهى أن يكون المال دولة بين الأغنياء ( ٧ — الحشر ) .

(٢٦) الأموال ، ص ٣٩٨ وما بعدها . ويستطرد أبو عبيد قائلاً : وهذا كالرأى يراه الرجل ثم يتبين له الرشيد في غيره ، فيرجع إليه ، وهذا من أخلاق العلماء قديماً وحديثاً . أقول : من هؤلاء الأئمة الشافعي رضي الله عنه ، فقد صار له ( إلى جانب مذهبه القديم ) مذهب جديد .

بيته (٢٧) .. إلى آخره .. أى أنه إنما أقطع من تلك الأرضين التي لم يبق لها رب . ولما إقطاع عثمان بن عفان عثمان بن أبي العاص أرضاً بالبصرة تعرف بشط عثمان ، فإنها كانت سباخاً وآجاماً . والسباع والأجام كالموات (٢٨) .

— ١٧٥ — قبل أن أنتقل إلى عرض الماوردي وأبى يعلى لموضوع ، الإقطاع ، أعقب على ما تقدم بما يلي :

في الآثار التي ذكرتها في البند — ١٧١ — أن عثمان هو أول من أقطع في الإسلام ، وهو أول من أقطع وآخر من أقطع من الراشدين . إذ أن عنيماً — وقد جاء بعده — لم يقطع (٢٩) .

وفي البند — ١٧٢ — إشارة إلى أن الإقطاع أقدم من عثمان . وأنه رضى الله عنه — أول من أقطع بعد الفتح . أما قبل عثمان ، ومنذ عهد الرسول (ص) فقد كان الإقطاع قبل الفتح للتضرية والتشجيع على الفتح ونشر الدعوة في أوسع بقعة ممكنة من الأرض . وهذا يعني أنه لا إقطاع إلا للدفع والحفز على الجهاد — وعلى الإقطاع في هذه الحالة — سبى أو شيء أرض في بلاد الحرب .

(٢٧) المرجع السابق ص ٣٩٩ .

(٢٨) المرجع السابق ص ٤٠٠ وما بعدها .

(٢٩) جاء في كتاب « السياسة والاقتصاد في التفكير الاسلامي » للدكتور أحمد شلبي أنه « في عهد عثمان بدأ يظهر الانقسام في العالم الاسلامي ، إذ رأى الخليفة أن يقطع من أرض الامة لرجال اختارهم من اقاربه ، وكان الخليفة يقصد تنظيم استقلال أرض الامة . ونهذه سمي هذا اقطاع استقلال لا اقطاع تبليك كما سلم عثمان معاوية اقطاعها لا لايدفع منه خراجاً ، بل ليكون اقطاع زيادة في مرتبه ، إذ وافق عثمان معاوية على أن يرتبه لا يكتفى مسؤولياته ولكن هذا الاتفاقاً وذلك اتجهما — طبيعياً — ليكونا اقطاع تبليك أو ما يقرب منه . وجاء على فاسترد العطاء التي اقطعها عثمان من بيت المال » ( طبعة ١٩٦٣ ص ٢٠٥ )

وفي البند - ١٧٣ - أن النبي عليه الصلاة والسلام قد أقطع . وكذلك فعل أبو بكر وعمر .

وقد نقلت عن أبي عبيد في البند - ١٧٤ - أن حديث النبي ( ص ) عن عادي الأرض هو - عنده - مفسر لما يصلح فيه الإقطاع ولما لا يصلح وكذلك كل أرض موات لم يحيا ( ٣٠ ) أحد ولم يملكها مسلم ولا معاهد . وهذه كلها حكمها إلى الإمام . إن شاء أقطع . إن شاء لم يقطع . أما الآثار الأخرى في الإقطاع الذي كان عمله غير ما تقدم فله وجوه مختلفة بينها أبو عبيد . وسبق ذكرها . ولا داعي إلى تكرارها . غير أنه لا يفوتني أن أشير إلى ما هو واضح من العرض السابق . من أنه كان لعمر إزاء الإقطاع والملكية الخاصة الكبيرة مواقف متشعبة . بل ومعارضة أحيانا . بخلاف عثمان . ولكل نظر . سيأتي بيانه بعد ( ٣١ ) .

وفي سائر الأحوال فإن سنته عليه السلام أن الناس شركاء في الأسلاك والماء والنار ، فلا يجوز للإمام أن يجعل واحداً منها لأحد دون سائر الناس ( ٣٢ ) . هذا . وللملكية الخاصة . في الإسلام . حرمة . وهي - فيه -

---

( ٣٠ ) قارن - سابقا - بند - ١٦٨ - وما جاء في هوامشه من المادة ٨٧٤ - مدنى مصرى ، وما جاء فى مذكرة المشروع التمهيدى لهذه المادة .

( ٣١ ) انظر ما سيأتى - بند ١٨٨ - وما بعده .

( ٣٢ ) انظر - أيضا - المغنى لابن قدامة ج ٥ ص ٤٦٨ ، وفيه أن « المعادن الظاهرة التى ينتابها الناس وينتفعون بها من غير مؤونة ( أى من غير جهد ولا مشقة ) كالملح والماء والكبريت والقيم والمومياة والنفط والكحل والبرام والياتون ومقاطع الطين والشباه ذلك لاتملك بالاحياء ولايجوز اقطاعها لاحد من الناس ، ولا احتجازها دون المسلمين ، لان فى ذلك ضررا بهم وتضييقا عليهم . وقد سبق فكر الحديث الشريف ، وقول الرسول ( ص ) « فلا اذن » بعد ان قيل له : ان ما اقطعه ابيض بن حمال المأربى من ملح مأرب » أنه تكالماء المعد ، ذلك لان هذا الملح ونحوه =

حمية ومصروفة مادام المالك لا يخرج بالملكية عن وظيفتها الاجتماعية ، وما دام يعرف حقوق الله فيها ويؤديها . ومع ذلك فإن عمر قد استرد من البجليين ما كانوا قد أحرزوه وملكوه بالنفل وليس في الخبر انه قد فعل ما فعل لأن البجليين قد قصروا في تعمير الأرض او في اى حق من الحقوق الواجبة فيها . إنما فعل عمر ما فعل لمجرد أن الناس قد كثروا ، وانه يجب رد الأرض عليهم . ولولا انه ( اى عمر ) قاسم مسئول لابقى الأمور على ما كانت عليه . ولأبقى البجليين على ما كان قد جعل لهم . وفي الخبر ان جريرا ( زعيم البجليين ) قد نزل عندما رآه عمر . وان عمر قد اجاره لذلك بثمانين ديناراً .

وعن عمر والبجليين وقضية هذه الأرض . هناك أثر آخر . عن قيس قال . قالت امرأة من بحيلة - يقال لها ام كرز - لعمر : يا امير المؤمنين إن ابى هلك . وسهمه ثابت في السواد . وائى لم اسلم . فقال لها : يا ام كرز ان قومك قد صنعوا ما قد علبت . قالت : ان كانوا قد صنعوا ما صنعوا فائى لست اسلم حتى تحملنى على ناقة ذلول . عليها قطيفة حمراء . وتملأ كفى

---

تتعلق به مصالح المسلمين العامة فلم يجز احيائه ولا اقطاعه كبشوارع المياه وطرقات المسلمين . وقال ابن عقيل ان هذا من مواد الله الكريم ، وفيض جوده ، الذى لاغناء عنه ، فلو ملكه أحد بالاحتجاز ملك منعه ، فشاق الامر على الناس . فان أخذ العوض منه أغلاه فخرج عن الموضع الذى وضعه الله من تعميم هذه الاشياء وتيسيرها لذوى الحوائج من غير كلفة . وهذا مذهب الشافعى ، ولا أعلم فيه مخالفا .

وفي مكان آخر يقول صاحب المغنى : « وما نصب عنه الماء من الجزائر لم يملك بالاحياء .. لان الجزائر منبت الكلا والخطب فجرت مجرى المعادن الناهرة . وقد قال النبى ( ص ) : « لا حى في الاراك » . وقال احمد في رواية حرب : يروى عن عمر انه اباح الجزائر ، اى اباح ما ينبت فيها من الثبات لكل الناس .

ذهباً . قال : ففعل عمر ذلك . فسكانت الدناير حوالى ثمانين ديناراً (٣٣) .

اقول : ان هذه البجلية لم تسام بما سلم به قلوبها . وانها قد اصرت على موقفها ورفضها حتى استرضاه عمر ، وما من شك في ان ما كان من ام كرز من الرفض والكراهية لما اراده عمر . كان من كثيرين وكثيرات غيرها . انه ليس من الهين على النفس ان يؤخذ منها ما ماكنت يمينها . ولكن مصلحة السكل ، لا تتوقف ، ولا ينبغي ان تتوقف ، على رضا الفرد او البعض .

لقد كانت ارض السواد تمتد لتشمل مساحات واسعة شاسعة . وفي « الاموال » ( لابن عبيد (٣٤) ) - ان حد السواد يبدأ - طولا - من تخوم الموصل ( في شمال العراق ) ماداً مع الماء الى ساحل البحر ببلاد عبادان من شرقي دجلة . واما عرضه فحده منقطع الجبل من ارض حلوان الى منتهى طرف القادسية المتصل بالعذيب من ارض العرب . انه قطر بأ كله وربع ذلك أو ثلثه لإقليم أو أقاليم بما فيها من مدن وقرى وضياع واسعة . وقد استكثر عمر أن تنفرد بذلك عشيرة أياً كان حجمها أو شأنها - دون سائر الناس .

إن ما فعله عمر - في هذا المثال - صورة من صور « التأميم » في لغة العصر . لأنه تحويل الملك الخاص إلى ملك عام مع أداء التعويض . وإذا كان « التأميم » قد يقع - في عصرنا - كعقوبة ، أو لحقد طبقي ، فإن تأميم عمر لما ملكه البجليون من ارض السواد ، كان للصالح العام ، ومع استرضاء البجليين واستطابة نفوسهم .

---

(٣٣) ص ١٠٣

(٣٤) انظر تفاصيل أكثر عن مساحة السواد في « اقتصادنا »  
لمحمد باقر الصدر ، طبعة ١٩٦٨ ص ٤١١ وما بعدها .

- ١٧٦ - ولد أبو يوسف يعقوب بن إبراهيم (صاحب كتاب الخراج وأحد أصحاب أبي حنيفة) عام ١١٣ هـ وتوفي عام ١٨٢ هـ . أما يحيى بن آدم القرشي (الذي ألف كتاباً بنفسه العن أن) فقد توفي عام ٢٠٣ هـ (٣٥) . وأما أبا عبيد (٣٦) القاسم بن سلام فقد توفي عام ٢٢٤ هـ . قتلتهم معاصرون أو قرييون من عصر الأئمة الأربعة المجتهدين (٣٧) . إنهم من رجال القرن الثاني وأوائل الثالث الهجري . وكتبهم - بلاريب - من أقدم ، وربما أقدم ما كتب في الخراج والأموال . إنها غنية بالآثار ، ولأنها تنقل هذه الآثار بما فيها من نصوص وتطبيقات ، وهي تنقلها مسندة إلى أربابها بأكثر من رواية ، وعن أكثر من طريق . وهذه الكتب مرآة صادقة للاجتهاد الملتزم الراعي للنير الشجاع . وفيها كل فضائل الدافع الصالح في أصالة البحث واستقلال الرأي ، وقوة الأداء ، وسلامة البيان . وبينما نجد كتاب القرشي كتاب آثار ، خالصة . أو يكاد ، نجد بكتاب بن سلام كثيراً من الرأي . أما كتاب أبي يوسف فالآثار به قليلة (نسبياً) ، والرأي كثير بصفة واضحة . وبعد عصر هؤلاء بنحو قرنين من الزمان جاء الماوردي وأبو يعلى ، ولكل منهما كتاب في الأخكام السلطانية ، سأنقل عنهما أساساً ، وعن أولهما بالذات ، في البنود التالية .

- 
- (٣٥) انظر مقدمة لهذا الكتاب لمصححه وشارحه دواضع مهلمسه أبو الاشبال أحمد محمد شاكر .  
 (٣٦) انظر مقدمة لهذا الكتاب لمحققه محمد خليل الهراس .  
 (٣٧) تواريخ ميلاد الأئمة الأربعة ووفاتهم كالآتي ( على أرجح الظن )  
 نقل عن مؤلفات المرحوم الشيخ أبي زهرة عن الأئمة المذكورين :  
 أبو حنيفة أنعمان بن ثابت ( ٨٠ - ١٥٠ هـ )  
 مالك بن أنس ( ٩٣ - ١٧٩ هـ )  
 محمد بن أدريس الشافعي ( ١٥٠ - ٢٠٤ هـ )  
 أحمد بن حنبل ( ١٦٤ - ٢٤١ هـ )  
 (٣٨) توفي المصهردي عام ٤٥٠ هـ ، وأبو يعلى عام ٤٥٨ هـ .

١٧٧ — بد الماوردي (٣٩) كلامه في أحكام الإقطاع، بقوله «إقطاع  
السلطان مختص بما جاز فيه تصرفه، ونفذت فيه أوامره، ولا يصح فيما  
تعين مالكه، وتميز مستحقه» (٤٠).

أقول : لقد كتب الماوردي كتابه في الوقت الذي لم يبق فيه للخلافة  
سوى اسمها ورسمها، وانتقلت السلطة الحقيقية في الدولة — أو الدول —  
الإسلامية، إلى السلاطين والأمراء الذين غلبوا الخلفاء على أمورهم، واستبدوا  
بالحكم والسلطة دونهم. فهل يعني الماوردي بلفظ «السلطان» رأس الدولة،  
الذي يمكن أن يكون أميراً أو سلطاناً أو ملكاً أو خليفة أو إماماً إلى آخره  
أم يعني السلطة، في ذاتها، أيأ كان صاحبها أو ممثلها ؟ السياق يرجع  
الفرض الأول.

ثم إن هذا التعريف الذي قدمه الماوردي، والذي لا ينطوي، — أو  
لا يكاد ينطوي — على ما يجب في التعاريف من حصر وتحديد، إلا أنه صورة  
أو نموذج لأسلوب الماوردي، الذي يكرره في — أحياناً — الجمل شبه  
المتراكمة لتكون للعبارة — إلى جانب قوة الأداء — إيقاعها الموسيقي.  
إنه لما يميز كتاب الماوردي في الأحكام السلطانية والولايات الدينية  
أنه يصوغ الفقه والسياسة والاقتصاد والإدارة في لغة أدبية رائعة. لعل  
كتابنا في الفقه والشرعة والقانون ( بل والعلوم والفنون جميعاً ) يتخذون  
منه، ومن أمثاله، ( وهم كثيرون في القرون الإسلامية الأولى خاصة )  
الأسوة والقُدوة.

---

(٣٩) نفسه، ص ١٩٠ وما بعدها.

(٤٠) في الترتيب الإداري ( ج ١ ص ١٢٠ ) أن الإقطاع — كما في  
المفسر — تسويغ الإمام من مال الله لن يراه أهلاً لذلك ».

١٧٨ - وإقطاع السلطان - كما يقول الماوردي - ضربان - إقطاع إقطاع تملك وإقطاع استغلال ، وفي إقطاع التملك ، تنقسم الأرض المقطعة ثلاثة أقسام :-

موات - عامر - معادن

١٧٩ - أولا - الموات : وهو على ضربين :

أحدهما : - ما لم يزل مواتاً على قديم (٤١) الدهر . فلم تجر عليه عمارة ، ولا يثبت عليه ملك ، فهذا الذي يجوز للسلطان أن يقطعه من يحميه ويعمره ويكون الإقطاع - على مذهب أبي حنيفة وكما سبق القول - شرطاً في الإحياء وعلى مذهب الشافعي يجوز الإحياء دون إقطاع وفي كلا المذهبين يكون المقطع أحق بالإحياء من غيره .

إن الإقطاع يعطى الحق في التملك بالإحياء ، ولكن الملكية لا تتم إلا بتام الإحياء ، وليس بالشروع فيه (٤٢) . وقد أقطع رسول الله (ص) الزبير بن العوام ركض فرسه من موات النقع ، فأجراه ، ثم رمى بسوطه رغبة في الزيادة فقال (ص) : أعطوه منتهى سوطه (٤٣)

(٤١) وذلك كالصحارى والجبال ( انظر ما جاء في مذكرة المشروع التمهيدى للمادة - ٨٧٤ مدني مصري - بند ١٦٨ ) .  
(٤٢) والتججير - كما سبق القول - شروع في الإحياء . والإحياء يحدده العرف ، انظر سابقاً بند ١٦٨

(٤٣) ان المقطع ( بكسرة تحت الطاء ) - هنا هو رسول رب العالمين ، أما المقطع ( بفتحة فوق الطاء ) فهو الزبير بن العوام ، أحد كبار الكبار بين صحابة رسول الله . وإذا فكر بناة الدولة الإسلامية (الاول ، وقادة متوحيها ، كان الزبير أحد رجال الصف الأول منهم ه أنه أحد العشرة المشهود لهم بالجنة . ( انظر - في ذلك وعلى سبيل المثال - ترجمته في أسد الغابة ) . والناس مواهب ، وفيها يحبون ويحسنون مذاهب . وقد كان الزبير أحد الذين يحسنون تدبير المال واستشاره على خير وجه ، والاستفادة من المواهب حكمة بالغة ، وما يقال من « وضع الرجل المناسب في المكان المناسب » ليس الا من هذا المعنى . وكمن من

والضرب الثاني من الموات : ما كان هامراً لخرب وصار مواتاً عاطلاً ،  
وهو نوعان :

أحدهما : ما كان جاهلياً كأرض عاد وثمود ، فهي كالموات الذي لم يثبت  
فيه عمارة . ويجوز إقطاعه . قال رسول (ص) : (عادي الأرض لله ولرسوله  
ثم هي لكم مني) .

وثانيهما . — ما كان إسلامياً ، جرى عليه ملك المسلمين ، ثم خرب  
حتى صار مواتاً عاطلاً :

وفي حكم إحياء هذا الضرب الثاني ثلاثة أقوال : أولها للشافعي ، ك  
أنه باوهمم بالإحياء سواء عرف أربابه أم لم يعرفوا . والثاني للمالك ، وهو  
أنه يملك بالإحياء سواء عرف أربابه أم لم يعرفوا . والثالث لأبي حنيفة ،  
وهو ، أنه إن عرف أربابه لم يملك بالإحياء ، وإن لم يعرفوا ملك به .  
ويجب أن يلاحظ أنه على مذهب أبي حنيفة لا يجوز للملك بالإحياء إلا بإقطاع  
فإن عرف أربابه لم يجوز إقطاعه ، وكانوا أحق بإحيائه . وإن لم  
يعرفوا جاز إقطاعه وكان الإقطاع — عنده — شرعاً في جواز إحيائه .

---

بلاد ذات أرض بتر واسعة ، وخيرات كثيرة دفيئة وظاعرة . لكنها  
— لسبب أو لآخر — متروكة ومهيلة ! فإقطاع الموات للزير وامثاله  
لأحيائه ، ليس تنمية لثروات المقطعين فحسب ، وإنما هو — إلى ذلك —  
هبة للاقتصاد القومي والدخل العام . والاقطاع — من هذا النوع —  
فيه حفزٌ للهم ، وتشجيع للكفاءة ، وتحريض على الجهد . أنه إقطاع :  
ولكن لله ، وليس بشيء غير الله . لقد خرجت المسائيا الاقتصادية ، وكذلك  
اليابان من الحرب العالمية الثانية مهزومتين مخزنتين . ومع ذلك فلم تمض  
سوى سنوات من عقد الصلح ، حتى صارتا — اقتصاديا — ومازالتا —  
خيرا من البلاد الغالبة ، أن الاقتصاد يقوم فيهما — أساسا — على المذهب  
الحر والأنشط الخاص ، وبما عرف عن شعبيهما من دأب ، بلغتا مابلغناه .

أقول : هذه أقوال ثلاثة ذهب أولها إلى المنع بإطلاق ، وذهب الثاني إلى الجواز بإطلاق . أما الثالث فقد اتخذ طريقاً وسطاً ، وفرق بين حالات وحالات . والأقوال الثلاثة ما يبررها . فببر قول الشافعي أنه مهما كان ما صار إليه الموات ، إلا أنه قد سبق عليه حق لمسلم . هذا الحق لا يجوز إسقاطه ولا إهداره لأي سبب . وفي هذا احترام كبير لحق الملكية (٢٢) أما مالك فقد رجح - فيما أرى - اعتباراً آخر ، هو أنه إذا كان حق الملك واجب الاحترام . إلا أن الملكية - كأي حق آخر - وظيفية اجتماعية ، إنها واجب . إنها تكليف . فمن قصر في ذلك لا يستحق أية حصة . إن المال مال الله . ويجب أن يستثمر لا أن يعطل . وفي القول بالتملك بالإحياء - في هذه الحالة - حقر للنشاط الفردي . وتشجيع على الإسهام في التنمية العامة . وإما أبو حنيفة فقد فرق بين حالتين على النحو المبين فيما تقدم . واشترط الإقطاع ( أي إذن ولي الأمر ) مدعياً للتشاحن وتجنباً للفوضى . وحراً على التنسيق بين مختلف الاعتبارات . وفي قوله ( لا يجوز الإقطاع إذا عرف أبواب الموات ) ذهب إلى نصف الطريق الذي ذهب فيه الشافعي . وفي قوله بجوازه إذا لم يعرفوا ذهب إلى نصف الطريق الذي ذهب فيه مالك . رضى الله عنهم جميعاً .

يقول الماوردي : فإذا صار الموات - على ما شرحنا - إقطاعاً فمن خصه الإمام به ، لم يستقر ملكه عليه قبل الإحياء ( لأن سبب الملك ليس هو مجرد الإذن ، وإنما هو الإحياء ) ، فإن شرع في إحيائه ، لم يصير مالكاً

---

(٢٢) ولكن ، إلا يجوز أن يؤخذ فيه ( أو يقطع ) للاستغلال فقط ؟ فإذا ظهر صاحب الموات وعرف ( بالبناء للمجهول ) ، كان بالخير : بين أن يسترد ملكه مع أداء مقابل الأحياء ، أو أن يستقله مقبل ثمن له . أن هذا الذي أطرحة يوفق بين اعتبارين : أولهما احترام حق الملك ، وثانيهما تغاضي ترك الأرض دون استثمار .

ولأنما يصير كذلك بكمال الإحياء . وإن أمسك عن إحيائه كان أحق به ببدأ  
وإن لم يصبر مالمسا . ثم روى إمساكه عن إحيائه :

١ - فإن كان لعذر ظاهر لم يعترض عليه فيه ، وأقر في يده إلى  
ذوال عذره .

٢ - وإن كان غير معذور :

(١) قال أبو حنيفة ، لا يعارض فيه قبل مضي ثلاث سنين ، فإن أحياء  
فيها ثبت إقطاعه ومساكه فإن لم يفعل ، بطل حكم إقطاعه بعدها ، احتجاجاً  
بأن عمر جعل أجل الإقطاع ثلاث سنين .

(ب) وعلى مذهب الشافعي أن تأجيله لا يلزم ، وإنما المعتبر القدرة على  
إحيائه ، فإذا مضى عليه زمان يقدر على إحيائه فيه ، قيل له : إما أن تحييه  
فيقر في يدك ، وإما أن ترفع يدك عنه ليعود إلى حاله قبل إقطاعه . وأما  
تأجيل عمر فهو قضية في حين ، يجوز أن يكون لسبب اقتضاه ، أو  
لاستحسان (٤٤) رآه .

ولو تغلب على هذا الموات المستقطع متغلب فأحياءه ، فقد اختلف الفقهاء  
في حكمه على ثلاثة مذاهب :

---

(٤٤) هذا مثال لفعل الصحابي ومضى الأخذ به . لقد أخذ أبو حنيفة  
— هنا — بفعل عمر ، ولم يأخذ بذلك الشافعي ، لأنه لم ير فيه قاعدة ،  
ولا تطبيقاً لقاعدة ، وإنما مجرد اجتهاد في حالة بعينها ، أو هو استحسان  
في ظروف قابلة للتغير . والاستحسان — كمصدر من مصادر الشريعة —  
هو عدول عن قياس ظاهر إلى قياس غير ظاهر . أو هو استثناء . بـزئية  
من تطبيق قاعدة مكتبة عليها ، لمصلحة اقتضت هذا العدول أو الاستثناء  
هو وجه الاستحسان .

( أ ) مذهب الشافعى أن محبيه أحق به من مستقطعه .  
( ب ) مذهب أبى حنيفة : إن أحياء قبل ثلاث سنين كان ملكا للبقطع  
وإن أحياء بعدها كان ملكا للحيي .

( ج ) وقال مالك : إن أحياء عالماً بالإقطاع كان ملكا للبقطع ، وإن  
أحياء غير عالم بالإقطاع خير المقطع :

١ - بين أخذه وإعطاء المحيى نفقة عمارته .

٢ - وبين تركه للحيى والرجوع عليه بقيمة الموات قبل إحيائه .

أقول : ١ - إن المعروض هنا بشأن الإقطاع ، ليس دراسة تاريخية  
ولا « متحفية » ، إنما هو من قضايا الساعة .

إن المطلوب هو الكفاية فى الإنتاج ، بل والوفرة والإتقان فيه .  
والمطلوب أيضاً بنفس الدرجة من الأهمية - العدالة فى التوزيع - والكفاية  
والعدالة ليستا مجرد شعارات أو لافتات وإنما هى فى حاجة ملحة إلى عقول  
وأعية مستنيرة ، وإلى قلوب مؤمنة مخلصه وفة . وإلى سواعد ماهرة قوية  
وإلى سياسة وإدارة تتسمان بالحزم والنزاهة والقُدرة الحسنة وبعد النظر .

ومن هنا وجب لإنجاح المشروعات ، كل المشروعات ، إعداد جميع  
القائمين بها ، وخاصة القادة ، إعداداً دينياً وخلقياً وفنياً . إن « التأميم »  
ظاهرة ملحوظة فى عصرنا هذا حتى فى البلاد « الرأسمالية » ذاتها . غير أن  
نجاح المشروع وتحقيقه للغرض منه ( خاصة كان المشروع أم عاماً ) رهن  
بما ذكرت : الكفاءة والأمانة معاً ، إننا إذا كنا نستنكر على أصحاب  
المشروعات الخاصة جشعهم الذى ينسف مبدأ العدالة فى التوزيع ، فإننا  
نستنكر - كذلك - على القائمين بأمر المشروعات العامة التراخى والإهمال  
والسكسل وما الى ذلك مما يقوض مبدأ الكفاية والإتقان فى الإنتاج

والسياسة الناجمة هي التي تحقق الكفاية والعدالة ، بالمفهوم السابق  
بفض النظر عن الشعارات . والزينة الدينية ( التي تعنى بالجسم والعقل  
والروح جميعاً واجبة في سائر الأحوال .

إن سبب الملك ليس الإقطاع ، ليس مجرد الإذن بالإحياء ، بل وليس  
مجرد الشروع فيه . وإنما هو بتمام الإحياء (٤٥) .

ومرد هذا كله أن الملك بالإحياء ، قصد به أساساً صالح المجتمع  
والدخل العام ، وذلك بالتمجير وتحويل الموات إلى غرس وزرع وبناء  
وضرع .

### — ١٨٠ — ثانياً — العامر :

وهو كذلك على ضربين :

أحدهما : ما نعين ملكه ، وهذا لا ينظر للسلطان فيه ( أى أنه لا يملك  
أن يقطعه ) . ونظيره قاصر على ما يتعلق بمحرق بيت المال على تلك الأرض  
إذا كانت في دار الإسلام سواء كانت لمسلم أو ذمى . فإن كانت تلك  
الأرض في دار الحرب التي لا يثبت للمسلمين عليها يد ، فأراد الإمام أن

---

(٤٥) في الشرائع المعاصرة تطور ملحوظ في مفهوم « حق الملكية »  
الذى لم يعد انفراداً واستبداداً ، وإنما مجرد وظيفة اجتماعية ( انظر في  
« حق الملكية وتطور مفهومه » الاسلام وحقوق الانسان » ص ١٢٧ وما بعدها  
وانظر في « الملكية الخاصة وحدودها » المرجع نفسه ص ٤٧٥ وما بعدها  
وانظر — على سبيل المثال — المادة — ١٤ — من دستور جمهورية  
الاستيا الاتحادية الصادر في ١٩٤٩/٥/٢٣ والمعدل في ١٩٥٦/٣/١٩ ،  
وفيها أن « الملكية القزام ، واستعمالها يجب أن يعاون ويحقق الخير  
العام » وهكذا نجد التشريعات المعاصرة تتجه الى الأخذ بما تترسبه  
المشرعة الاسلامية منذ قرون وقرون .

يقطعها ليلبسكم المقطع عند الظفر بها جاز . وبعد أن ذكر الماوردي الحديثين (٤٦) السابق ذكرهما عن تميم الداري وأبي ثعلبة الخشني ، قال : وهكذا لو استرهب من الإمام مال في دار الحرب ، وهو على ملك أهله ، أو استرهب أحد من سبها وذراريها ليكون أحق به - إذا فتحها - جاز وصحت العطية فيه مع الجهالة بها لتعلقها بالأمور العامة (٤٧) . روى الشعبي أن حريم بن أوس بن حارثة الطائي قال للنبي (ص) : إن فتح الله عليك الخيرة فأعطني بنت بقبيلة ، فلما أراء خالد صلح أهل الخيرة قال له حريم : إن رسول الله (ص) جعل لي بنت بقبيلة فلا تدخلها في صلحك وشهد له بهير بن سعد ومحمد بن مسلمة ، فاستثناهما من الصلح ودفعها إلى .

أقول : إذا كانت الأرض في دار الإسلام ، وتعين مالكمها ، فلا يستطيع السلطان إقطاعها ، ويستوى في هذا أن يكون المالك منبلاً أو ذمياً . فليس لأحد أن يعتدي على ملك الغير ، ولو كان السلطان نفسه . إن كل مال للسلطان نظر فيه ، هو حقوق بيت المال ، من زكاة ونحوها . وهذه الحقوق حقوق بيت المال واجبة في كل مال ، ومنه مال السلطان .

أما ما جاء به الشرع من جواز إقطاع مال في دار الحرب ، ليس المسلم عليه يد ، فهو تمجيع للحوافر والبواغ لتحقيق هدف أسمى وأعظم . إنه حل راية الرسالة ونشر الدعوة . إنه الجهاد ، وهو - على المسلمين - فرض كفائي . والجهاد لا يكون إلا لإعلاء كلمة الله ، وليس لعرض من أعراض الدنيا . يا أيها الذين آمنوا إذا ضربتم في سبيل الله فتبينوا ، ولا تقولوا لمن ألقى إليكم السلام لست مؤمناً تبتغون عرض الحياة الدنيا . فعند الله مغام

(٤٦) انظر - سابقا - البندين ١٧٢ و ١٧٤

(٤٧) القاعدة - في العقود الخاصة - أنها لا تصح مع الجهالة ، لكنها ( أي العقود ) تصح - رغم الجهالة - في الأمور العامة ، كما جاء فيما ذكره الماوردي .

كثيرة ، كذلك كنتم من قبل فمن الله عليكم فتنبؤا ، إن الله كان بما تعملون خبيراً (٤٨) .

إنه لا إكراه في الدين (٤٩) ، ود الله يهدي من يشاء (٥٠) ، ولكن على الذين يعيشون على شاطئ الأمان أن يمدوا أيديهم لإنقاذ الغارقين في بحار الظلم والظلام بكل طريق مشروع ، وبكل جهد مستطاع . إن الشكر على النعمة واجب ، وعلى هؤلاء الذين تحرروا من الشرك والفساد ، والجوع والخوف أن يعاونوا غيرهم ، ليصبحوا مثلهم في النعمة سواء . ولقد حارب الرسول وصحبه وجاهدوا . وفي سبيل الله ، ولرد كيد الكافرين لدين الله ، لم يعتمدوا سيوفهم أبداً . كانوا طلائع فدائية وكان الاستشهاد في سبيل الله هو أغلى أمانهم . وتشفع الرسول ، وتشفع الكثيرون من صحبه الكرام العظام معروف ولولا أن سيوفهم وأرواحهم كانت في فداء حقهم ، لوتد الإسلام في مهده . ولكن إليه - جل وعز - يأبى إلا أن يتم نوره ، ولو كره الكافرون ،

هكذا كانوا . ومع ذلك فقد استخدم الإسلام الحوافر في الحروب وما جاء في القرآن والسنة بشأن المؤلفة قلوبهم مقروء مشهور (٥١) . ومن أمثلة ذلك ما روت كعب السيرة من أنه لما أفاء الله على رسوله المؤمنين أموالاً من هوازن ، أعطى رسول الله ما أعطى منها للمؤلفة قلوبهم من قریش وقبائل العرب ، ولم يكن في الأنصار منها شيء . ولما وجدوا في أنفسهم

(٤٨) - ٩٤ - النساء .

(٤٩) الآية - ٢٥٦ - البقرة .

(٥٠) الآية ٢١٣ البقرة .

(٥١) الآية - ٣٢ - التوبة .

(٥٢) الآية - ٦٠ - التوبة .

وكثر الكلام منهم جمعهم عليه الصلاة والسلام وخطبهم فقال : ما قاله بلقتى عنكم ، وموجدة وجدتموها في أنفسكم في لعاعه من الدنيا تألفت بها قوماً ليسلوا ووكلتكم إلى إسلامكم . أفلا ترضون يا معشر الأنصار أن يذهب الناس بالشاة والبعير وترجعوا برسول الله إلى رحالكم ؟ ( إلى آخر الخطبة ) . وقد بكى القوم . وقالوا : رضينا برسول الله قسماً وحظاً (٥٢) وبذات المعنى ما روى من أنه (ص) كان قد أجزل العطاء لبعض رؤساء العرب يتألفهم يوم حنين . وقد قال قائل له عليه السلام : أعطيت عينة بن حصن والأقرع بن حابس مائة . وتركك جميل بن سراقه الضمري . فقال عليه السلام : دأماً والذي نفسي بيده . لجميل بن سراقه خير من طلاع الأرض . ولكني تألفت عينة والأقرع ليسلما . ووكلت جميل بن سراقه إلى إسلامه ، ومن أقواله (ص) : إني لأعطي أقواماً وأدع غيرهم والذي أدع أحب إلي من الذي أعطي (٥٤) .

والضرب الثاني من العامر :

ما لم يتعين مال الكوة . ولم يتميز مستحقوه . وهو على ثلاثة أقسام :

أحدها : ما اصطفاه الإمام لبيت المال من قنوح البلاد :

( أ ) إما بحق الخس فيأخذه باستحقاق أهله (٥٥) له .

( ب ) وإما بأن يصطفيه باستطابة نفوس الغانمين عنه .

ويعنى الماوردي ويقول : لقد اصطفى عمر بن الخطاب من أرض السواد أموال كسرى وأهل يته وما هرب عنه أربابه أو ملكوا . فكان

---

(٥٢) تاريخ الطبري ، ج ٢ ص ٩٢ وما بعدها ، والإسلام وحقوق الإنسان ، ص ٣٢٢ .

(٥٤) الإسلام وحقوق الإنسان ص ٤٢٠ .

(٥٥) انظر : في الخبس وأهل الخبس — الآية ٤١ من سورة الأنفال وما جاء بشأنها في كتب التفسير .

مبلغ غلتها تسعة آلاف ألف درهم . كان يصرفها في مصالح المسلمين . ولم يقطع شيئاً منها . فلما جاء عثمان أقطعها . لأنه رأى إقطاعها أوفر لغلتها من تعطيلها . وشرط على من أقطعها إياه أن يأخذ منه حق النى . فكان ذلك منه إقطاع تملك (٥٦) وقد توفرت بذلك غلتها حتى بلغت - على ما قيل - خمسين ألف ألف درهم . فكان منها صلاته وعطاياه ، ثم تناقلها الخلفاء من بعده (٥٧) . فلما كان عام الجحيم ( سنة اثنتين وثمانين هجرية في فتنة ابن الأشعث ) ، أحرق الديوان . وأخذ كل قوم ما يليهم . فهذا النوع من العامر لا يجوز إقطاع رقبته . لأنه قد صار باصطفائه لبيت المال مسلطاً لكافة المسلمين . فجرى على رقبته الوقوف المؤبدة . وصار استغلاله هو المال الموضوع في حقوقه . والسلطان فيه بالخيار - على وجه النظر في الأصلح :  
 ١ - بين أن يستغله لبيت المال كما فعل عمر .

(٥٦) انظر سابقاً - بند ١٧٥ - وفيه أن إقطاع الأجارة هذا قد تحول إلى إقطاع تملك .  
 (٥٧) في النص عبارات وإشارات ذات مغزى ، لمعبر لم يقطع شيئاً من هذه الأرض ، وكان يصرف غلتها في مصالح المسلمين . أما عثمان لما قطع ، وكان من غلة الأرض صلاته وعطاياه ، ثم تناقلها الخلفاء من بعده ، أى على هذا النحو الأخير نفسه . أقول : لقد كانت لعمر من الصلات والعطايا مواقف ، أنكر منها موقفه مع خالد بن الوليد . وكان خالد وميائض بن غنم قد أدريا إلى عمق بلاد الروم ، وعادا منها بغنائم كثيرة . وقصد خالد رجال من أهل الأناق ، منهم الأشعث بن قيس الذي مدح خالداً فاجازته بعشرة آلاف درهم ، كما أجاز غيره . وكان عمر قد نأى إليه الخبر ؟ فقدم البريد ، وكتب معه إلى أبى عبيدة أن يقيم خالد ويعقله بعلمته ؟ وينزع عنه قلنسوته ، حتى يقول : من أين أجاز الأشعث ؟ أمن ماله أم من أصابة أصابها ؟ فإن زعم أنها من أصابة أصابها فقد اغتر بخيائته ، وإن زعم أنها من ماله فقد أسرف . وأمر عمر أبى عبيدة أن يعزل خالداً على كل حال . . ( انظر : الاسلام وحقوق الإنسان ، ص ٢٦٢ وما بعدها .

ب - وبين أن يتخير له من ذوى المكنة والعمل من يقوم بإدارة رقبته  
بخراج يوضع عليه (٥٨) . مقدراً (٥٩) بوفور الاستقلال ونقصه كما فعل  
عثمان . ويكون الخراج أجرة تصرف في وجوه المصالح (٦٠) .

والقسم الثاني من العامر (عالم يتعين مالكوه ويتميز مستحقوه)  
أرض الخراج : فلا يجوز إقطاع رقابها تملكاً . وذلك لأنها لا تخرج  
عن نوعين :

نوع تكون رقابها وقفاً . وخراجها أجرة . وتمليك الوقف لا يصح .  
بإقطاع ولا بيع ولا هبة .

ونوع تكون رقابها ملكاً . وخراجها جزية . فلا يصح إقطاع مملوك  
تغير ماله .

والقسم الثالث من العامر (عالم يتعين مالكوه) :

فما مات عنه أربابه . ولم يستحقه وارث بفرض ولا تعصيب . فينقل  
إلى بيت المال ميراثاً لكافة المسلمين مصروفاً في مصالحهم .

وقال أبو حنيفة : ميراث من لا وارث له مصروف في الفقراء خاصة  
صدقة على الميت . ومصروفة - عند الشافعي - في وجوه المصالح . لأنه قد

(٥٨) تارن بالخراج ليحيى بن آدم القرشي (رقم ٢٦) قال : فومن  
قتل منهم في الحرب ومن هرب وترك أرضه ، وكل أرض لم يكن فيها  
أحد . يستحق عليه ولم يوضع عليها الخراج . قال الحسن : فذلك  
للمسلمين ، وهو إلى الأمام ، أن شاء أقيم فيها من يعمرها ويؤدى لبيت  
مال المسلمين عنها شيئاً ويكون الفضلة له ، وإن شاء أنفق عليها من بيت  
مال المسلمين وأستأجر من يقوم فيها ، ويكون فضلها للمسلمين ، وإن  
شاء أقطعها رجلاً ممن له غناء من المسلمين .

(٥٩) في أبي يعلى (ص ٢٣١) «بخراج يوضع عليه مقدراً»  
ينون عبارة « بوفور الاستقلال ونقصه » .

(٦٠) ألا أن يكون مأخوذاً بالخمس فيصرف في أهل الخبس .

كان من الأملاك الخاصة وصار - بعد الانتقال الى بيت المال - من الأملاك العامة . وقد اختلف أصحاب اشاعى فيما انتقل الى بيت المال من رقاب الأموال : هل يعير وفقاً عليه بالانتقال اليه على وجهين :

أحدهما : أنها تصير وفقاً لعموم معرفتها الذى لا يختص بجهة . فعلى هذا : لا يجوز بيعها ولا إقطاعها .

وثانيهما : لا تصير وفقاً حتى يقفها الإمام . فعلى هذا يجوز له بيعها إذا رأى بيعها أصلح لبيت المال . ويكون ثمنها معروفاً في عموم المصالح وفي ذوى الحاجات من أهل النية وأهل الصدقات . وإما إقطاعها على هذا الوجه فقد قيل بجوازها . لأنه لما جاز بيعها وعرف ثمنها إلى من يراه من ذوى الحاجات وأرباب المصالح جاز إقطاعها له . ويكون تملك رقبتها كتمليك ثمنها . وقيل . إن إقطاعها لا يجوز . وإن جاز بيعها . لأن البيع معاوضة . وهذا الإقطاع صلة .

أقول : القول بأن الإمام بالخيار بين وقف هذا النوع من الأملاك وبيعه تبعاً لما يراه أصح إيتى المال - له ما يريزه . فكثيراً ما يحدث . أن تحمل الأموال الموقوفة فلا يعنى بها العناية الكافية من حيث الصيانة . ومن حيث الاستثمار . بل كثيراً ما يكون العبث بها والتأمر عليها . والخاسر - دائماً - هو الموقوفة عليه هذه الأموال . وهو - في هذه الصورة - بيت المال . أما القول بجواز إقطاعها - كجواز بيعها - فإني مع القول الآخر الذى يمنع من الإقطاع ، وإن أجاز البيع ، لأن البيع معاوضة ، وهذا الإقطاع صلة . ولا ريب في أن القول بجواز الإقطاع في هذه الحالة ، وعلى هذا النحو ( وهو إقطاع للعامر ) - كان أحد المناقذ للخروج بالإقطاع عما وجد له في الأصل ،

وما حدث من « تحريف » في الإقطاع حدث في كثير غيره من النظم الإسلامية . ثم ما هذه « الصلة » ، وما هذه « العطايا » ؟ لقد كانت - في الأصل - صلة في الله ، وعطايا من أجل الصالح العام ، ثم صارت على أيدي الكثيرين من الحكام ، صلة من أجل الدنيا ، وبإثم الشيطان . ومن شاء ، فليرجع - على سبيل المثال - إلى ما أورده الدكتور أحمد شلبي (٦٠) عن إقطاعات محمد بن حنفية وحلفائه . وما فعله هؤلاء فعله غيرهم من قبل ومن بعد ، وفي كثير من بقاع الأرض .

- ١٨١ - أحيسل فيما يتعلق بإقطاع الاستغلال - على ما كتبه الماوردي (٦١) وأبو يعلى في ذلك، وأنتقل إلى ما كتبه عن إقطاع المعادن : وهو - على ما جاء فيها - البقاع التي أودعها الله تعالى جواهر الأرض . وهي ضربان : ظاهرة وباطنة . فأما الظاهرة ما كان جوهرها المستودع فيها ظاهراً بارزاً كمعادن السكحل والملح والقار والنفط (٦٢) . وهو - كالماء - الذي لا يجوز إقطاعه ، والناس فيه سواء ، يأخذه من ورد إليه . وبعد أن ذكر الماوردي ( وكذلك أبو يعلى ) حديث الأيضا بن حمال الذي استقطع رسول الله ( ص ) ملح مأرب ( وقد سبق ذكره ) - قالوا : فإن أقطعت هذه

---

(٦٠) السياسة والاقتصاد ، نفسه ، ص ٢٠٦ وما بعدها . وما جاء فيه : بعد مذبحة المالك ، أصدر محمد بن قنبر قراراً بإقطاع الأرض كلها ملكاً للدولة ، ثم بدأت الإقطاعات ، فأتطع وخلفاؤه من بعده - الإقطاعات الضخمة لثوبهم ومحاسبيهم وطباخيتهم ، واليهود الذين خدمهم والنساء والجواري ( انظر بالمراجع المذكور الكشوف والصور الجغرافية ببعض هذه الإقطاعات .

(٦١) انظر : الأحكام السلطانية ، للماوردي ص وما بعدها وأبى

(٦٢) انظر - سابقاً - ١٧٥

يعلى ص ٢٣٢ وما بعدها .

المعادن الظاهرة لم يكن لإقطاعها حكم (٦٣) ، وكان المقطع وغيره فيها سواء ،  
وجميع من ورد إليها أسوة مشتركون فيها . فإن منعمهم المقطع منها كان بالمنع  
معتدباً ، ويجب كفه عن هذا المنع ، كما يجب صرفه عن مداومة العمل فيها  
حتى لا يصير - مع هذا الاستمرار في العمل - كصاحب الملك المستقر .

وأما المعادن الباطنة : فهي ما كان جوهرها ، مستكناً فيها ، لا يوصل إليه .  
إلا بالعمل كمعادن الذهب والفضة والحديد وما أشبهها (٦٥) ، وسواء احتاج  
المأخوذ منها إلى سبك وتخليص أم لم يحتج . وفي جواز إقطاعها قولان :

أحدهما عدم الجواز ، وكل الناس فيها شرع (٦٦) كالمعادن الظاهرة .

وثانيهما أنه يجوز إقطاعها ، وللمقطع منع الناس منها . وفي نوع هذا  
الإقطاع قولان :

أحدهما أنه إقطاع تملك .

وثانيهما أنه إقطاع إرفاق ، لا يملك به ربة المعدن ، ويملك به الارتفاق .  
بالعمل فيه مدة مقامه عليه ، وليس لأحد أن ينازعه فيه ما أقام على العمل .  
فإذا أحيا مواتاً - بإقطاع أو بغير إقطاع - فظهر فيه - بالإحياء - معدن ظاهر

(٦٤) الإقطاع لا يكون - كما هو معروف - إلا من السلطان ، أي  
من جهة الإدارة المختصة . ولما كان هذا الإقطاع باطلاً لأنه وقع  
على ما لا يصح إقطاعه ، فاته ( أي قرار السلطان بالإقطاع ) لا حكم .  
له . وللجهة المختصة إبطاله .

(٦٥) إذا كانت ظاهرة فتحكيها كالتي قبلها ( الملح ونحوه ) ( المغنى .  
ص ٤٦٨ ) .

(٦٦) شرع ( بالتحريك أو التسكين ) أي سواء . ويستوى فيه  
للواحد والاكثر ، والمنكر والمؤث .

أو باطن ملكة الهبي على التأيد ، كما يملك ما استنبطه من العيون واحفره  
من الآبار (٦٧) .

— ١٨٢ — وبعد هذه المتابعة المطولة - نسياً - لموضوع الإقطاع ،  
يتبين لنا أنه - في أصله وجوهره ، وفي مفراه ومرماه - ليس إلا إذناً بإحياء  
الموات ، وتعمير الصحارى والجبال والخرائب والقلوات . إنه ثورة  
تشجير وتخضير وتعمير . إن الصحارى والجبال تشغل الجزء الأكبر من  
مساحة بلاد كثيرة ، فمصر - مثلاً - صحراء في جملتها ، ولا يزيد المعمور  
منها على ٣٪ من مساحتها ، هي الرادى والدلتا .

وفي مصر - كما في كثير من البلاد العربية والإفريقية - توجد جماعات غير  
قليلة من البدو الذين يجب العمل على توطينهم واستقرارهم وربطهم بمواصم

---

(٦٧) قارن بالمادتين ١٤٨ و ١٤٩ من « مرشد الحيران لقسرى  
باشا » : ونص المادة ١٤٨ « إذا وجد في أرض مشربة أو خراجية  
مملوكة لشخص معين ، معدن ذهب أو فضة ... أو نحو ذلك  
من الجوامد التي تنطبع بالنار ، فانه يكون ملكاً لمالك الأرض وعليه  
الخمس للحكومة ، وان وجدت في أرض مملوكة لغير معين كالأرض الحكومة  
تكون كلها ملكاً للحكومة » ونص المادة ١٤٩ « من وجد في أرض من  
الأراضي المباحة كالجبال والمغاور كنزا مدفوناً ، وعليه علامة أو نقش مملوكة  
الجاهلية ، فله أربعة أخماسه وخمسه للحكومة ، وان كان عليه نقش  
من النقوش الإسلامية فهو لمالك الأرض التي وجد فيها ان ادعى ملكه ،  
والا فهو لقطعة » ( وانظر في « اللقطة » - على سبيل المثال - المغنى  
ج ٦ ص ٣ وما بعدها ) وانظر وقارن « بالمطى لابن حزم » ج ٤ مسألة  
رقم ١٣٥٠ ، وما جاء فيه « ومن خرج في أرضه معدن فضة أو ذهب أو  
ملح ... أو أى شيء كان فهو له ولعقبه ، ولاحق للامام معه فيه ولاغيره  
وهو قول أبى حنيفة والشافعى وأبى سليمان . وقيل مالك : نصير  
الأرض للسلطان . قال أبو محمد ( أى ابن حزم ) : وهذا باطل لقوله  
تعالى : « لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل » ولقوله (ص) : « من أحيا  
أرضاً ميتة فهي له ولعقبه » وقوله : « أن دماءكم وأموالكم عليكم حرام »  
ثم يقول ابن حزم : كيف يكون للامام أخذ ذلك ، ثم يقطعه من أراد ؟

بلادهم ومراكز الحضارة فيها ، وهذا هو الذى يفسر ما جاء فى الفقرة الثالثة من المادة ٨٧٤ من القانون المدنى المصرى من أنه إذا زرع مصرى أرضاً غير مزروعة أو غرسها أو بنى عليها ، تملك فى الحال الجزء المزروع أو المغروس أو المبنى ولو بغير ترخيص من الدولة (٦٨) .

إن الحديث الشريف . عن « عادى الأرض » هو - وحده - المفسر لما يصلح فيه الإقطاع ولما لا يصلح - كما يقول أبو عبيد - أما الآثار الأخرى فلها وجوه أخرى ، كما يقول هو نفسه (٦٩) . ورحم الله ابن الخطاب ، لقد كانت له مواقف المتشددة من « الإقطاع » ومن « الصلات والعطايا » ، حتى أنه رفض الموافقة على إقطاعات أبى بكر لبعض الصحابة ، كما عدل فى إقطاعات أقطعها الرسول عليه الصلاة والسلام ، تأليفاً للقلوب ، أو لانه (ص) لم يكن يرفض شيئاً يسأله (٧٠) .

رحم الله ابن الخطاب لكانه كان يقرأ من صحائف الغيب ما سيصير إليه أمر الإقطاع . على أيدي بعض الحكم مما جعل له هذا الرقع الثقيل على الأذن ، والكربة فى النفوس .

ولقد بدأ الانحراف بالإقطاع عن خطه الشرعى منذ وقت مبكر (٧١) ولم يغب هذا عن فقهاء القرون الأولى .

وما بلغت النظر - فى هذا الشأن - أن يبدأ رجل كأبى يعلى الفصل الذى

(٦٨) انظر - سابقا - بند ١٦٨ .

(٦٩) انظر - سابقا - بند ١٧٤ .

(٧٠) انظر - سابقا - بند ١٧٠ .

(٧١) ومنذ ذلك الوقت المبكر بدأ الانحراف - كذلك - من هذا الخط فى شئون السياسة والإدارة والاقتصاد ، بل وبدأ الاهتزاز فى العقيدة ذاتها وهى الركيزة والاساس ، ومنها المنطلق ) .

كتبه « في أحكام (٧٢) الفطائع ، بقوله : قد نصر أحمد على جور القاطنات  
التي أفطعن الصحابة ، وتوقف عن فطائع غيرهم من الأئمة ، وإنما توقف  
عن ذلك لأن منهم من أقطع مالا يجوز إقطاعه ، فقال المروذي : سألت  
أبا عبيد الله عن فطائع البصرة والكوفة ؟ فقال : تجعل فطائع أصحاب رسول  
الله ، مثل فطائع هؤلاء ؟ ، وقال — في رواية يعقوب بن بختان : « ما أقطع  
هؤلاء فلا يعجبني (٧٣) » .

إن الفترة التي تفصل بين نهاية عهد الصحابة ، وبين عصر ابن حنبل (٧٤)  
ليست بالطويلة بالقياس إلى القرون العديدة التي مضت بعد مضي الإمام وحتى  
اليوم . وقبل عهد ابن حنبل نجد عمر بن عبد (٧٥) المزري - الذي جدد سيرة  
الراشدين - قد ألغى الكثير مما فعله بعض الأئمة الذين حكموا من قبله . وما  
جاء في هذا المعنى في كتاب « الإدارة الإسلامية في عر العرب » أن عمر أراد  
أهله على أن يتخلوا عن أملاكهم فنقطع بالمقراض كتب الإقطاعات بالضياع  
والتواحي . قالوا : ولما أقبل عمر على رد المظالم ، وقطع عن بني أمية جوائزهم  
وأرزاق حراسهم ، ورد ضياعهم إلى الخراج ، وأبطل فطائعهم ، ضجوا من  
ذلك على رؤس المال في المسجد ، وكانت هذه الإقطاعات قد انتهت إليهم من

---

(٧٢) نفسه ص ٢٢٧ وما بعدها .

(٧٣) من المعروف أن الإمام أحمد بن حنبل واحد من الأئمة الثقلين  
تعرضوا لمن لا يتحملها إلا أولو العزم . ( انظر — على سبيل المثال —  
أحمد بن حنبل والحنابلة — تأليف : باتون ، وترجمة عبد العزيز عبد الحق —  
دار الهلال .

(٧٤) توفي آخر الراشدين ( الإمام علي ) عام ٦٦١ م وعاش الإمام  
أحمد من ٧٨٠ — إلى ٨٥٥

(٧٥) توفي عام ٧٢٠ م . ( انظر في هذه التواريخ : المنجد ) .

الخلفاء السابقين ، « لقد أداه اجتهاده إلى أن في صيغة امتلاك آل بيته .  
التضياع والرابع نظراً ، وأن ما ورثه وورثوه يقضي العدل المطلق برده إلى  
إلى من أخذ منه (٧٦) » .

ويروي ابن الجوزي في كتابه « عمر بن عبد العزيز » أن عمر ووزيره  
مزاحم جمعاً سجلات القطنع التي أقطعت للأمرء ، وسجلات إلهبات  
الضخمة التي صرفت لهم ، وعهود الأموال التي تجري عليهم . فلما اجتمعت  
لديهما السجلات والكتب أمر عمر أن ينادى بصلاة جامعة ، فاجتمع الناس  
وخرج عمر فصعد المنبر ووقف دونه مزاحم ، خطب عمر فقال :

إن السابقين أعطوا عطايا ، ما كان لها أن تقبل ، وأنا قد بدأت بنفسى  
فرددت الحقوق إلى أصحابها ، رددت القطنع والأموال إلى بيت مال  
المسلمين ، رتلت بأهلى . اقرأ يا مزاحم ، وأخذ مزاحم يقرأ السجلات  
سجلاً سجلاً ، وعمر يأخذ ويمزق ، ويعلن عودة الأرض إلى بيت المال ،  
أيّاً كان المعطى وأيّاً كان الموهوب له ، وما زال كذلك حتى جاء  
وقت الظهر .

وإذا كان هذا موقف عمر من الإقطاعات التي أقطعتها الخلفاء السابقون  
ذويه وأهله من بني أمية ، وإذا كان الإمام أحمد قد توقف مستنكراً قطائع  
الائمة بعد الصحابة ، فإن الأمر قد ازداد سوءاً على أيدي كثير من الحكام  
الدين جاموا بعد ذلك .

ففي القرن الخامس الهجرى (الحادى عشر الميلادى) أسرف المستبدون  
بشئون الخلافة العباسية في أمور الإقطاع وبالفواظم يقفوا في ذلك عند حد .

---

(٧٦) كرد على ، نفسه ، ص ٩٥ وما بعدها .

(٧٧) ص ١٠٦ .

إقطاع البلاد والقري ، بل أنفعلوا - كذلك - حقوق بيت مال المسلمين .  
 لأنصارهم وحواشيهم ، يقول المقرئ (٧٨) : « وأما منذ كانت أيام  
 صلاح الدين يوسف بن أيوب إلى يومنا هذا ، فإن أراضي مصر - كلها -  
 صارت تقطع للسلطان وأمرائه وأجناده ، وحتى الأملاك (٧٩) الخاصة  
 تعرضت للإقطاع - في بعض الأحيان - مهما كان صاحبها ، وكذلك  
 تعرضت الأوقاف الإسلامية والذمية للحل والإقطاع ، بل إن جميع موارد  
 الدولة الأخرى مثل الجزية والزكاة والمعادن تعرضت للإقطاع ، .

يقول القلقشندي (٨٠) ، (مبغياً عن فساد الحال في زمانه) : « إن  
 الأمور قد خرجت عن القواعد الشرعية ، وصارت الإقطاعات ترد من جهة  
 الملوك على سائر الأموال ، ثم تفاحش الأمر وزاد حتى أنفعلوا المكوس  
 على اختلاف أصنافها ، وصمت بذلك البلوى ، وقاسى الفلاحون - في ظل  
 الإقطاع - شراً ما يقاسى إنسان مستعبد ، وعبد مستذل . » قال المقرئ :  
 « ويسمى الزارع المقيم بالبلد فلاحاً قرارياً ، فيصير عبداً لمن أنقطع تلك  
 الناحية ، إلا أنه لا يرجو قط أن يباع ولا أن يعتق . فهو رق ما بقي ومن  
 ولده كذلك ، و إذا هرب الفلاح فراراً من الظلم أعيد قسراً ، ومنذ  
 الفتح العثماني جرت الأمور على تمليك أرض الدولة لفريق من البطانة أو  
 الخاصة بثمان إسمي ، أو بغير ثمن ، وقد صاحبت ذلك أيضاً أعمال السخرة (٨١) ،  
 وفي « سبل السلام (٨٢) » ، نقرأ : « وأما ما يقع في أرض الين في هذه الأزمنة

(٧٨) المتوفى ( ٨٤٥ هـ - ١٤٤١ م ) .

(٧٩) كان يحدث كثيراً خلال مصر المماليك ٦٤٨ - ٩٢٣ هـ - ١٢٥٠ .  
 (٨٠) ١٥٧٠ م ) أن يحل مقطع في إقطاع غيره وفي داره وفي ثلثه وأحياناً يتزوج  
 من زوجته » ( النظم الإقطاعية للحكوري إبراهيم طرخان - ١٩٦٨ ص ١٣ )  
 (٨٠) ٧٥٦ - ٨٢١ هـ

(٨١) انظر في كل ما تقدم « الاسلام وحقوق الإنسان » ( ص ٦٦٤ وما بعدها ) .

(٨٢) ج ٢ ص ٨٤

المتأخرة من إقطاع جماعة من أعيان الآل قرى من البلاد العشرية يأخذون زكاتها ، وينفقونها على أنفسهم مع غنائم - فهذا شيء محرم ، ولم تأت به الشريعة المحمدية ، بل أنت بخلافه ، وهو تحريم الزكاة على آل محمد ، وتحريمها على الأغنياء من الأمة ، فإننا لله وإنا إليه راجعون .

أقول : هذا مثال صارخ لخروج الحكماء المسلمين ( بالاسم فقط ) على شريعة الإسلام . إرتمكبوا المحرم ، وأتوا عكس المأمور به . عجيب أن يعطى آل البيت ، وأن يعطى الأغنياء مما حرمه الله عليهم ، وجعله حقاً لغيرهم . إن هذا السرف في ناحية يكون على حساب حقوق مضیعة في ناحية أخرى . إن مراكز القوى تتقاسم الغنم ، والضعفاء وعامة الناس الفقر والغرم . هذا مثال للفساد السياسى ، هذا مثال للسيان الله ، وشريعة الله ، ولقد نسبهم الله ، وأذلم ، ومكن لغيرهم فيهم . « وكذلك نولى بعض الظالمين بعضاً بما كانوا يكسبون (٨٣) » ، والفتنة - حين تأتى - لا تصيب الذين ظلموا وحدهم (٨٤) .

(٨٣) الآية ١٢٩ - الانعام .

(٨٤) انظر الآية - ٢٥ الانفال .

### المطلب الثالث

#### الحمى

١٨٣ - اختار الشوكاني - في كتابه «نيل الأوطار» لموضوع «الحمى» هذا العنوان : «باب الحمى لدواب (٨٥) بيت المال» .  
وبعد أن ذكر أحاديث في هذا الشأن - سيأتي ذكرها بعد - قال :  
«أصل الحمى - عند العرب - أن الرئيس منهم كان إذا نزل منزلاً مخصباً ،  
استموى كلباً على مكان عال ، فإلى حيث انتهى صوته حماه من كل جانب ،  
فلا يرعى فيه غيره ، ويرعى هو - مع غيره - قبا سواه .

والأحاديث التي أوردها الشوكاني هي : -

(١) عن ابن عمر أن النبي (ص) حمى النقيع للخيول ، خيل المسلمين .  
رواه أحمد .

(ب) وعن الصعب بن جثامة أن النبي صلى الله عليه حمى النقيع ، وقال :  
« لا حمى إلا لله ولرسوله » . رواه أحمد وأبو داود . والبيهقي  
منه « لا حمى إلا لله ولرسوله » ، وقال : بلغنا أن النبي صلى الله  
عليه وسلم حمى النقيع ، وأن عمر حمى شرف والريذة .

(ج) وعن أسلم مولى عمر : « أن عمر استعمل مولى له يدعى هنياً على  
الحمى ، فقال : يا هنى : أضرم جناحك على المسلمين ، وائق دعوة المظلوم فإن

---

(٨٥) ج ٤ ص ٣٤٦ ومباعدة ، وجعل أبو عبيد عنوان الباب « حمى  
الأرض ذات الكلا والماء » .

دعوة المظلوم مستجابة . وأدخل رب الصريمة ورب الغنيمة ، وإياى ونعم ابن عوف ونعم بن عفان ، فإنهما إن تملك ما شئتما يرجعنا إلى نخل وزرع . ورب الصريمة ورب الغنيمة إن تملك ما شئتما يأبىنى بينيه يقول : يا أمير المؤمنين ، أفأتركهم أنا لا أبالك فالسوء والكلأ أيسر على من الذهب والورق . وأيم الله ، لأنهم ليدون أن قد ظلمتهم ، إنما لبلادهم قاتلوا عليها فى الجاهلية ، وأسلموا عليها فى الإسلام . والذي نفسى بيده ، لولا المال الذى أحمل عليه فى سبيل الله ، ما حميت عليهم من بلادهم شيئاً (٨٦) . (رواه البخارى) .

١٨٤ — يقول الشوكانى (٨٧) : والحمى هو المكان المحمى ، وهو خلاف المباح . ومعناه منع الإحياء فى ذلك الموات ليتوفر فيه الكلأ وترعاه مواش مخصوصة ، ويمنع غيرها . وقريب من هذا ما ذكره المساورى (٨٨) : إذ قال : سوحى الموات هو المنع من إحيائه (ملا كاً) ليسكون مستقب الإباحة لبنت الكلأ ورعى المواشى . أما أبو عبيد فإياه — بعد أن ذكر الحديث : لا حمى إلا لله ولرسوله ، قال :

---

(٨٦) يضرب أبو عبيد الى هذا الأثر : اتى أمربابى عمر فقال : يا أمير المؤمنين : بلادنا قاتلنا عليها فى الجاهلية ، وأسلمنا عليها فى الإسلام . علام تحببها ؟ قال : ما طرق ممر ، وجعل ينفخ ويقتل شاربه . وكان إذا كربه أمر يقتل شاربه وينفخ . فلما رأى الأمربابى ما به ، جعل يردد ذلك عليه ، فقال عمر : المال مال الله ، والعباد عباد الله ، واللعلولا ما أحمل ما به فى سبيل الله ما حميت من الأرض شبراً فى شبر . (الاموال رقم ٧٤٢) «وفى المغنى (نفسه ص ٤٧٥) قال مالك : بلغنى أنه كان يحمل فى كل عام على أربعين ألفاً من الظهر .

(٨٧) نفسه ص ٣٤٧ .

(٨٨) نفسه ص ١٨٥ ، ونفس المغنى واللفظ أبو يعلى ص ٢٢٢ .

تأويل الحمى المنى عنه أن تسمى الأشياء التي جعل رسول الله الناس فيها شركاء ، وهي : الماء والكلا والنار (٨٩) .

١٨٥ - وقد حمى رسول الله (ص) أرضاً بالمدينة ، إذ صعد جبلاً بالنقيع ، وقال : « هذا حمى ، وأشار بيده إلى القاع ، وهو قدر ميل في ستة أميال (٩٠) ، حماء لحيل المسلمين من الأنصار والمهاجرين . »

وقد أخذ فريق من الفقهاء بظاهر حديث رسول الله « لا حمى إلا لله ورسوله » ، فقالوا : إن الحمى خاص لرسول الله ، ولا يجوز للأئمة بعده (٩١) . وذهب فريق آخر منهم إلى جوازه للأئمة بعده كجوازه له ، لأنه كان يفعل ذلك لصالح المسلمين لأنفسه ، فكذلك من قام مقامه في مصالحهم وهم أئمتهم (٩٢) . وعلى هذا القول الأخير يقول الحديث على أن مناه « لا حمى إلا على مثل ما حماه الله ورسوله للفقراء والمساكين (٩٣) »

(٨٩) نفسه رقم ٧٢٨

(٩٠) المسوردي ، نفسه ص ١٨٥ ، « هذا » وفي « نيل الاوطار » (نفسه ص ٣٤٧) أن « قدره ميل في ثمانية أميال » .

وإنه على بعد عشرين فرسخاً من المدينة والنقيع بلتون مفتح ينقع فيه الماء فيكثر فيه الخصب لما يصير عليه من الماء (المغنى ص ٤٧٥) ، وانظر تعليق محب الدين الخطيب على العواصم من القواصم طبعة رابعة ص ٧٢ .

(٩١) هذا هو أحد قولى الشافعى .

(٩٢) غلقت مسمى أبو بكر وعمر . وفي الحديث « ما أطعم الله لنبي طعمة إلا جعلها طعمة ابن بعده » (المغنى ص ٤٧٦) .  
(٩٣) يؤكد الشوكاتى في هذا المعنى ويقول : لا يحصى الأئمة لأنفسهم وإنما لفيل المسلمين وسائر أئمتهم ، ولا سيما أئمتهم من ضعف منهم عن الانتجاع كما فعل عمر في الآثار السابق ذكره .

وبالصالح كافة المسامحين ، لأعل ما كانوا عليه في الجاهلية من تفرد العزيز (٩٤) .  
يزمنهم بالحمى لنفسه (٩٥) .

١٨٦ - وجواز الحمى : - بعد رسول الله صلى الله عليه وسلم -  
مقيد ومفصل على القصور التالى .

- (أ) إن حمى الإمام جميع الموات أو أكثره لم يجوز .  
(ب) وإن حمى أقله لخاص من الناس أو لأغنيائهم لم يجوز .  
(ج) وإن حمى لكافة المسلمين أو للفقراء منهم جاز يقول الماوردى (٩٦)  
« وإذا جرى على الأرض حكم الحمى ، استبقاه لمواتها ما بلاء ، ومنعنا من  
أحيائها لمكاروعى حكم الحمى :  
(أ) فإن كان لكافة تساوى فيه جميعهم من غنى وفقير ومسلم وذمى  
فى رعى كلهم بخيلهم وماشيتهم .  
(ب) فإن خص به المسلمون اشترك فيه أغنيائهم وفقرائهم ومنع  
منه أهل الذمة .  
(ج) وإن خص به الفقراء والمساكين منع منه الأغنياء وأهل الذمة .  
(د) ولا يجوز أن ينخص به الأغنياء دون الفقراء ، ولا أهل الذمة  
دون المسلمين .

---

(٩٤) هكذا نيبا كتب الماوردى وقد ضرب المثل فى ذلك بكليب .  
ولم يكن كليب وأمثاله الا جبابرة فتاكاً . والعادة انه اذا لم يجد هؤلاء  
من يردهم فقامهم لا يقتلون فى استبدادهم وطغيانهم عند خد . والصياغة  
الحديثة لهذا المعنى أن « السلطة تحد السلطة » .  
(٩٥) ومن أصحاب الشافعى من الحق بالخليفة ولاية الاتمام : قال  
المحافظ : ومحل الجواز مطلقا الا يضر بمصالح المسلمين . ( نيل الاوطار  
ص ٣٤٧ )

( ٩٤ ) نفسه ص ١٨٦

(هـ) ثم يكون الحمى جارية على ما استقر عليه من عموم وخصوص :

(و) فلو اتسع الحمى المخصوص لمعوم الناس جاز أن يشتركوا فيه لإرتفاع الضرر عن خص به .

(ز) ولو ضاق الحمى العام عن جميع الناس لم يجز أن يختص به أضيائهم :

(ح) وفي جواز اختصاص فقرائهم وجهان (١٧) :

(ط) وإذا استقر حكم الحمى على أرض ، فأقدم عليها من أحيائها ونقض حماها روعي الحمى :

١ - فإن كان معاه رسول الله (ص) ، كان الحمى ثابتاً ، والإحياء باطلاً ، والمعرض لإحيائه مردوداً مزجوراً ، لا سيما إذا كان سبب الحمى باقياً ، لأنه لا يجوز أن يعارض حكم رسول الله صلى الله عليه وسلم بنقض ولا إبطال (١٨) .

٢ - وإن كان من حمى الأئمة بعده ، ففي إحيائه قولان :-  
أولها : لا يقر ، ويمرر عليه حكم الحمى كاللئى معاه رسول الله (ص) ،  
لأنه حكم نفذ بحق .

وثانيهما : يقر الإحياء ، ويكون حكمه أثبت من الحمى ، لقوله عليه

---

(١٧) أى وجه بأنه يجوز ووجه بقله لايجوز .  
(١٨) هذا ما ذكره المسوردي ٢ وفي المتن ( وجه من ٢٧٥ ) أنه ليس لأحد نقض ما معاه الرسول (ص) ولا تغييره مع بقاء الحاجة إليه .  
وإن زالت الحاجة قلته وجهان ( أحدهما أنه لايجوز قلته التغيير ) والثاني أنه يجوز ) .

السلام : د من أحياء أرضاً مواتاً فهي له (٩٩) .

(ي) هنا ، ولا يجوز لأحد من الولاة أن يأخذ من أرباب المواتي عرضاً عن مراعى موات أو حمى ، لقوله عليه السلام : « الناس شركاء في ثلاث : الماء - النار - والكلا » .

(ك) وفيه ، نيل (١٠٠) الأوطار ، أن البعض قد ظن أن بين الأحاديث القاضية بالمنع من الحمى ، والأحاديث القاضية بجواز الإحياء معارضة . ومنشأ هذا الظن عدم الفرق بينهما ، وهو فاسد . فإن الحمى أخص من الإحياء مطلقاً . قال ابن الجوزي : ليس بين الحديثين معارضة ، فالحمى

---

(٩٩) وفي المفتى ( نفس الصفحة والجزء ) أن للإمام أن يغير فيما حماه ولكل امام أن يغير فيما حمى غيره ، وكذلك أن أحياء إنسان ملكه في أحد الوجهين ( أو التولين ) لأن حمى الأئمة اجتهد وملك الأرض بالاحياء نص ، والنص يقدم على الاجتهاد . والوجه الآخر لا يملكه ، لأن اجتهد الأمام لا يجوز نقضه كما لا يجوز نقض حكمه .  
أقول : أن الأمر - فيما يتعلق بالحمى - حمى الأئمة - ( إنشاء أو إنهاء أو تعديلاً أو تغييراً ) يختلف من « الأحكام » ، ذلك لأن الأحكام قوة خاصة ، هي قوة الشيء المقضي فيه . أما القرارات التي تصدرها جهة الإدارة في الحمى ونحوه فهي قرارات إدارية . وحق الإدارة في إنشاء المرافق العامة والغائها ، وفي تغيير القوانين واللوائح التي تنظمها وتحكمها ليس محل خلاف أو جدل .

بل أن هذه هي إحدى القواعد التي تعتبر دستور المرافق العامة وكل ما تتقيد به الإدارة - في هذا الشأن وغيره - هو قيد المصلحة العامة . هذا ، ويمكن الحكم بإبطال الأئمان على أحياء أرض الحمى على أسس آخر ، وهو أن ملكاً عاماً لا يصح الانفراد به ولا تملكه لا بالأحياء ولا بغيره . ولما كان للإمام أن يغير فيما حمى أو حمى غيره ، ( سعيًا وراء المصلحة العامة ) فإن له أن يغير من صفة المسال من العام إلى الخاص ، وله فيما لذلك ، وبعده ، أن يتصرف فيه ، كما تتصرف الدولة في أملاكها الخاصة .

(١٠٠) ج ٥ ص ٣٤٨

المنهى عنه ما يحى من الموات السكينة العشب لنفسه خاصة ، كفعل الجاهلية ،  
والإحياء المباح مالا منفعة فيه للمسلمين فافترقا . قال : وإنما نعد أرض  
الحمى مواتاً لكونها لم يتقدم فيها ملك لأحد ، لكونها تشبه العامرة لما فيها  
من المنفعة العامة .

١٨٧ - للحمى - في الإسلام - طبيعة خاصة تميزه - فيما يدولى -  
: يمكن أن يقارن به في النظم المعاصرة (١٠١) :

( أ ) فحل الحمى أرض ، وكونها أرض ليست عامرة ، أى ليس  
بها بناء ، ولا زرع ، ولا غرس ( شجر وثمر ) .

وإذا كان الفقهاء قد سمو هذه الأرض ( مواتاً ) ، فإنها في الواقع -  
ليست « بالموات » بالمعنى الذى عرفناه في « الإحياء » . فالإحياء المباح  
على أرض لا منفعة فيها للمسلمين أما الحمى فيقع على أرض تشبه العامرة  
لما فيها من المنفعة العامة .

( ب ) وإذا كانت الأرض محمية لحيل المسلمين ، فما أشبهها حينئذ  
بمرفق عام من مرافق الجهاد أو الدفاع ، قد خصص « للكرع » ، وإذا  
كانت الأرض محمية لإبل الصدقة فهي - كذلك - وفي هذه الحالة - مرفق

---

(١٠١) تارن - مع ذلك - بائستراكية الاسلام د. مصطفى السباعي  
- ١٩٦٢ ص ١٥٧ « وقد اعتبره صورة من صور « التاميم في الامم » »  
واتنظر - كذلك - « خواطر في القضاء والاقتصاد والاجتماع » على  
ابو الفتوح بائسا ١٩١٢ ص ١٤ و ١٥ وقد فس « الحمى » بأنه  
« الاحتكار » . ومن هنا كان النهى عنه « لما فيه من التضييق على  
الناس » .

عام ، وجزء من بيت المال (١٠٢) . فإذا كانت الأرض - المحمية مقترحة - لكافة الناس (ترعى فيها أنعامهم) فهي - أيضاً وبصفة أظهر وأوضح - مرفق عام، ينتفع به سائر الناس انتفاعاً عاماً ومباشراً (كالشأن في الاماكن العامة من طرق وميادين وحدائق وما إلى ذلك). ولا يختلف الامر ولا الوصف. إذا كانت الأرض محمية لماشية الفقراء دون سواهم ، ذلك أن تخصيص جزء من الحديقة العامة للأطفال ، لا يرفع عن هذا الجزء الوصف العام ، وكذلك الشأن في تخصيص الأرض المحمية لماشية الفقراء دون الأغنياء .

(ح) وظاهر مما تقدم أن الحمى أكبر من صورة ، وأكثر من هدف.. فقد يكون لحيل المسلمين ( أى لعدة الغزو ) ومن هذا النوع كان حمى الرسول عليه السلام لأرض النقيع . وقد حمى أبو بكر وعمر - إلى جانب ما تقدم - لإبل الصدقة . وقد شدد عمر - على مولاة مني ألا يمنع - ما حمى في الرهبة رب الصريمة ورب الغنيمة .

وعبارة الماوردى : « وحمى الموات هو المنع من إحيائه إملاكا ، ليكون مستقبلي الإباحة لنبت الكلأ ورعى المواشي » - تشير بوضوح إلى أن الحمى - هنا - يعني حماية العام ، من زحف الخاص (١٠٣) .»

(١٠٢) الكراع الخيل والسلاح وكل عدة للحرب . وانتفاع الناس بهرافق الدفاع ، ورافق المال « الخزائن العامة » انتفاع واضح ، وإن كان غير مباشر .

(١٠٣) بعد أن أشار أبو عبيد إلى ما أباحه رسول الله للناس ، وهو الماء والكلأ والنار . . . فهي (ص) أن يحمى من ذلك شيء إلا ملكان من حمى لله ولرسوله ومذهب هذا الحمى في وجهين : أحدهما أن تحمي الأرض للخيال الغازية في سبيل الله ، وقد عمل بذلك رسول الله (ص) . والثاني أن تحمي الأرض لتمام الصدقة إلى أن توضع في مواضعها، وتنفرد =

يعنى الإبقاء على المراعى ، والإبقاء عليها مباحة ، وذلك بمنع ( الإجماع ) ،  
تأى منع التملك الخاص بزرع أو غرس أو بناء . وإباحة أرض الحمى ، وهى  
أرض ماء وكلاء ، والناس فيها شركاء — تقتضى منع الولاة من أن يأخذوا  
من أرباب المواشى عوضاً .

( د ) والإسلام ضد الفقر ، وهو — كذلك — ضد الترف .

والشريعة الإسلامية شريعة دوسطية ( ١٠٤ ) ، وهى — من هذا  
المنطلق — تعمل ، وتحض على العمل ، لتقليل الفوارق بين الناس ، وإيجاد  
نوع من التوازن بينهم ، ولذلك صور وسائل شتى ، منها حماية أرض  
الكلأ والماء لماشية الفقراء دون ماشية الأغنياء . وفى هذا يقول عمر  
لغلامه هنى : « أدخل رب الصرعة ورب الغنيمة ، ولماى ونم بن عوف  
ونعم ابن عفان .. »

فى أهلها . وقد عمل بذلك عمر . وبعد أن أورد ملجاء فى الاثر من تسول  
عمر لعنى ، قال أبو عبيد : يحى عمر لابل الصدقة ولان السبيل جبهما .  
وقال : وكان مالك بن انس يأخذ بالحديث المرفوع : « الذى فى النقيع قال :  
« السنة ان يحى النقيع لخبيل المسلمين ، اذا احتاجوا الى ذلك ، ولا يحى  
لغيرها . قيل له : فلابل الصدقة ؟ قال : لا » ولو جاز ذلك لجبرت  
الاحياء » قال أبو عبيد : وأما متفيل بن سعيد فيروى عنه انه قال :  
قد اباحت الاحياء . قال أبو عبيد : فى الحديث الذى يحدثه له لصعب ابن  
جنامة عن النبى ( ص ) : « لاحتى الآله ولرسوه » يذهب الى ان للام  
أن يحى مكان لله ، مثل حى النبى ( ص ) ، ومثل ما حى عمر ، هذا  
تلك داخل فى الحى لله . قال أبو عبيد : فالى هذا انتهى تأويل تسول  
النبى ( ص ) عندنا فى اشتراك الناس فى الماء والكلأ الذى يكون عاماً .  
وتأويل استثنائه فيها يكون خاصاً . وفى هذا التصوير لاسى عبيد ، نجد  
« العام » هو « الاشتراك » فى الماء والكلأ والنار ( وعذا هو الاصل )  
وان « الحى » هو الخاص ، أو الاستثناء الذى يدخل على هذا الاصل .  
( ١٠٤ ) يقول تعالى : « وكذلك جعلناكم امة وسطاً » ( ١٤٣ ) البقرة .  
ويقول : وكنت خير امة اخرجت للناس » ( ١١٠ — آل عمران ) .

( هـ ) مما جاء في كلام عمر طئي قوله : « ورب الصريمة ورب الغنيمة ، إن تهلك ماشيتكما ، يأتيني بيايه يقول : يا أوير المؤمنين ، أفتاركهم أنا ، لا أبأ لك ، فالله والسكلا أدون دلي من الذهب والورق ، » أقول : إن العبارة واضحة في تقرير مسؤولية المجتمع والدولة نحو أبواب الصريعات وأرباب الغنيات ، وسائر الفقراء ، وقبلي الحيلة . فإذا هلك الصريعات أو الغنيات ، بسبب منع أو حبس الماء والسكلا عنها كانت الدولة ملتزمة بتعويض أصحابها عما أصابهم من أضرار .

( و ) إن الأرض التي يصدر القرار الإداري بمجملها أرضاً محمية ، قد تكون في أوضاع أو ظروف مختلفة ، فقد تكون من أرض الحشائش والغابات التي ترى الدولة الإبقاء على ما تبقى منها بعد غزو التعمير لها ، وذلك للمحافظة على ثروتها الحيوانية أو تنمية هذه الثروة .

إن هذه الأرض مملوكة للدولة ، والحق - في هذه الحالة - وهو يعني حبسها من التملك بالإحياء - تقوم به الدولة على أرض مملوكة لها ، أي أن حماها لا يعارضه حق لآخر أو لآخرين عليها .

وربما كانت هذه الصورة في ذهن الماوردي حين عرف الحق بأنه المنع من إحياء « الموات » ، إملاكا ليبقى مباحاً لنبت السكلا ورعى الماشية . وفي ظني أن الوضع كان مختلفاً في حالة تلك الأرض التي حماها جمر والتي جاء في الأثر الذي رواه البخاري أن الأعراب قد جاءوا عمر ، وقالوا له : إنها لبلاذم التي حاربوا عليها في الجاهلية ، وأسلموا ( ١٠٥ ) عليها ، وأنه قد ظلمهم ، واعترضوا على أنه حماها « وانتزعها منهم » . وفيما نقلته عن أبي عبيد أن عمر قد أصابه كرب وضيق من احتجاج الأعراب والحاحم

---

( ١٠٥ ) « والسنة عن رسول الله (ص) أن من أسلم على شيء فهو له » ( الأموال لأبي عبيد ، رقم ١٦٩٤ ) .

عليه . لكنه قال : « المال مال الله ، والعباد عباد الله ، والله لولا ما أحمل عليه في سبيل الله ما حمت من الأرض شبراً في شهر ، ، وليس فيما أطلعت عليه من مراجع أن عمر استرضى القوم أو استطالب نفوسهم أو عوضهم (١٠٦) .

( ز ) ١ - في المغني (١٠٧) أنه ليس للأئمة أن يحرموا إلا قدر ألا يضيق به على المسلمين ويعرض بهم ، لأنه إنما جاز لما فيه من المصلحة لما يحمي ، وليس من المصلحة إدخال الضرر على أكثر الناس . وقد سبق ذكر قوله الحافظ : إن محل الجواز - مطلقاً - ألا يعرض بمصالح المسلمين (١٠٨) .

٢ - ويلاحظ أن الفقهاء ، ومؤرخي السيرة كذلك قد جرحوا على أن يبينوا أن ما سماه الرسول ( ص ) من النقيع كان « ميلاً في ستة أيام » ، أو « ميلاً في ثمانية » ، وكأنهم أرادوا أن يثيروا إلى أن الحى قد اقتصر على أضيق مساحة مطلوبة .

٣ - هذا عند من أجاز الحى للأئمة بعد المصطفى عليه السلام . وقد سبق أن ذكرت أن الشافعي ( في أحد قوليهِ ) قد أخذ بظاهر الحديث ، ورأى أن الحى لله ولرسوله ، وليس لأحد من الأئمة من بعده . ومن هذا

---

(١٠٦) كانت القبائل العربية قبل الإسلام وحدات سياسية ، وكان لكل قبيلة أرضها التي لا تتحرك إلا في إطارها كتجاعة مائة . وكان لكل أفراد القبيلة على هذه الأرض حقوق متساوية ، فيها ترمى ماشيتهم ، وبها ، وعيلاً مختلف مراتبهم . ولقد كان لفتك الجاهلية أن يحرموا لأنفسهم ، فلما جاء الإسلام صار الحى « لله ولرسوله » أى للمسلمين عامة . ومحل الحى أرض « موات » ، وأما تعد أرض الحى مواتاً لكونها لم يتقدم فيها حق لأحد « ( معين ) » . ( انظر سابقاً - بند ١٨٦ ) وإذا كان ذلك كذلك فلماذا لم يجرى التعميش ؟

(١٠٧) ج ٥ ص ٤٧٦

(١٠٨) نيل الأوطار ج ٥ من ٣٤٦ ومابعدها .

الرأى ابن حزم الذى ذكر حديث « لا حمى إلا لله ولرسوله » ثم عقب على ذلك فقال : فصح أن ليس للإمام أن يحمى شيئاً من الارض عن أن تحمى (١٠٩) .

وقد ذهب هذا الفريق من الفقهاء إلى ما ذهبوا إليه رغم « أن عمر وعثمان حمياً ، واشتهر ذلك فى الصحابة ، فلم ينكر عليهما ، فكان ذلك لاجتماعاً (١١٠) .

٤ - وفى قول عمر رضى الله عنه « لولا ما أحمل عليه فى سبيل الله ما حميت شبراً فى شبر » - دليل واضح على أن الحمى قد اقتضته مصلحة عليا ولولا ذلك ما حمى شيئاً .

٥ - وقد أخذ خصوم عثمان رضى الله عنه - أخذوا عليه أشياء ، منها أنه « حمى الحمى » ، وكان الحمى ليس له أصل فى الشرع (١١١) ، أو كأنهم من هذا الفريق الذى يرى أن الحمى لله ولرسوله وليس لأحد من الأئمة من بعد .

وقد ذكر مؤرخو حنساء عمر بن عبد العزيز رضى الله عنه أنه ألغى الكثير مما فعله بعض الأئمة الذين حكموا من قبله ، وأنه أباح الجزائر والاحكام كلها إلا النقيع ، وقال فى الجزائر : « هو شئ أئبته الله ، فليس أحد أحق به من أحد (١١٢) » .

---

(١٠٩) المحلى ج ١ ص ٢٣٦

(١١٠) المغنى ج ٥ ص ٤٧٥

(١١١) المواصم من القواصم لأبى بكر بن العربى ٤٦٨ - ٥٤٣ هـ .

بشرح محب الدين الخطيب ، طبعة رابعة ص ٧٢

(١١٢) الادارة الإسلامية فى عز العرب ص ١٠٠ .

( ح ) أقول : حمى أولى الأمر للصالح العام جائز عند جمهور الفقهاء ولكن ، هل يشير ما ذكرته فيما تقدم في الفقرة ( ز ) إلى أنه يجب عدم التوسع في الحمى ، باعتبار أنه - كما نقلت عن أبي عبيد - خاص دخل على العام ، وأنه يجب حماية هذا العام ، الذي يشترك كل الناس فيه ؟

إن الحرية في الإسلام - هي الأصل ، والإباحات حريات ، والحمى ( بالصورة المتقدمة ) قيد على هذه الإباحات أو الحريات ، ولذلك رأى ( من رأى الجواز ) عدم التوسع فيه . ولكن هذا الاعتراض يصبح غير ذي موضوع في الصورة الأخرى المستفادة من تعريف الماوردى للحمى ، إن الحمى ، في هذا التعريف حماه للعام حتى لا يتحول إلى خاص . ويبقى - مع ذلك - سؤال ملح ، وهو ، لماذا أنفى الخليفة الصالح عمر بن عبد العزيز - الذي حاول في فترة حكمه القصيرة التي لم تتجاوز السنتين وبعض السنة - أن يعيد إلى النظم الإسلامية أصالتها وحقبتها - لماذا أنفى الأئمة وأباحها ( ١١٣ ) وأباح الجزائر معها ؟ منذ الحقب الإسلامية الأولى ، وفي عهد بني أمية ظهر أدعياء العلم والفقه الذين أجازوا للحكام الكثير مما لم يحزه الشرع .

لقد حمى الحكام ( أو بعضهم ) لأنفسهم ، وتوسعوا في هذا الحمى ، حتى استغرق الكثير مما جعل الشرع الناس فيه شركاء . لقد سعى عمر بن الخطاب للفقراء دون الأغنياء ، فلم يمس - بعده - وقت طويل حتى

---

( ١١٣ ) الإباحة هنا تعنى أنه رد إلى أرض الكلأ والماء مهيمنهما لقعود - كما كانت ، وكما أرادها الله ورسوله - شركة بين كل الناس ، وليس المقصود احتها للتملك بالأحياء ، وهذا واضح من اللفظ ومن السياق .

انعكست الآية: لقد كان حمى عمر إحدى الوسائل لتقريب المسافة بين غنى الأغنياء وفقر الفقراء ، ولم يكده عهد الصحابة رضى الله عنهم بمعنى حتى أخذت عادات الجاهلية وتقاليده كمرى وقصر تنسرب إلى النظم الإسلامية — عامة — شيئاً فشيئاً . تنسربت إلى الحمى ، كما تنسربت إلى الاقطاع ، كما تنسربت إلى غيرهما . حمى الحكام لأنفسهم ، وحموا — حين حموا — أغنى أرض السكلا<sup>٢</sup> بالسكلا<sup>٣</sup> . وأخذت الهوة تتسع بين قوة الاقوياء وضعف الضعفاء ، وهذا ما جاء عمر بن عبد العزيز فرآه فأنه . وربما كان هذا الذى فعله بعض الحكام من الحمى لأنفسهم هو الذى حمل بعض الفقهاء على التشدد فى الحمى لما بالقول بعدم جوازه بعد رسول الله ، ولما بالقول — عند من أجازوه بعده . — بعدم التوسع فيه .

إنه إذا انحرف الحكام ، تعلق الأمل بأهل العلم والحكمة والدعوة ، فإذا ذهب الأمل فى هؤلاء فقد تمهد الطريق لغلبة الفساد . فى سبيل السلام للصنعانى ( ١١٣ ) ، : واختلاف : هل يحمى الإمام لنفسه ، أو لا يحمى إلا لما هو للمسلمين ؟ فقال المهدي : كان له صلى الله عليه وسلم أن يحمى لنفسه ، لكنه لم يملك لنفسه ما يحمى . لاجله . وقال الإمام يحيى والفريقان : لا يحمى لنفسه ، وإنما يحمى لخير المسلمين ولإلئ الصدقة ولن ضعف من المسلمين عن الاتجاع ، لقوله عليه السلام : لا حمى إلا لله ولرسوله ، وقصة عمر صريحة فى أن الإمام لا يحمى لنفسه . ما أكثر من ظهر من أمثال هذا المهدي على امتداد المصور .

الاسلامية بعد الصدر الاول ، ما أكثر هؤلاء الذين مهدوا للحكام تجاوز حدود الله ، بل والخروج (١١٥) عليها ، أليس فيما ذهب إليه « المهدي » من جواز حرم الإمام لنفسه ، عودة إلى مثل ما كان من الحمى في الجاهلية ١ .

---

(١١٤) أنظر — سابقا — بند — و «الاسلام وحقوق الانسان» ص ١٦٩ ، حديث الزهري مع الوليد بن عبد الملك ، وهو الحديث الذي بدأه هذا الأخير بقوله : ما حديث يحدثنا به أهل الشام ؟ فقال الزهري : وما هو يا أمير المؤمنين ؟ قال : يحدثونا أن الله إذا استرعى عبدا رميته . كتب له الحسنات ، ولم يكتب له السيئات . قال : باطل يا أمير المؤمنين ... إلى آخره .

## المطلب الرابع

### بين المشروعات العامة والمشروعات الخاصة

١٨٨ - سبق تعريف « الإدارة » بأنها تنفيذ الأعمال بواسطة آخرين (١١٥) . وهذا التعريف ينظر إلى « الإدارة » نظرة مجردة عن أهدافها ونتائجها .

إن العلوم الإدارية - وهي كثيرة ، وتزداد كثرة ترمي جميعها إلى إدارة أحسن ، وأداء أفضل ، وإنتاج أوفر كما وأجود نوعاً . ومع المتابعة اللاهثة للسبق في مجال التنمية العامة والشاملة أخذت العلوم الإدارية ، تزداد أهمية ، وفي سبيل ذلك أنشأت الدول المعاهد والوزارات ، وأصدرت المجلات ، وعقدت المؤتمرات . على المستويات المحلية والإقليمية والدولية . ومن الخيارات التي تتفأع أمامها الدول والنظم ، وتتردد ، الخيار بين المشروعات العامة والمشروعات الخاصة .

إن هذه القضية تعتبر أهم قضايا الساعة في المجالات السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية عامة (١١٦) .

١٨٩ - ولقد واجه المسلمون هذه المسألة الهامة منذ وقت مبكر . ومن مواقفهم التاريخية في هذا الشأن موقفهم - على عهد عمر من أرض

---

(١١٥) سابقا - بند - ٢ -

(١١٦) - في الدول المتقدمة والنامية على السواء ، يقوم الخلاف بل والصراع ، حول هذا الموضوع ، فاحزاب اليمين والوسط تنفق الى جانب المشروعات الخاصة ، واحزاب اليسار ( وخاصة الاحزاب الشيوعية ) تنفق مع المشروعات العامة ، وتدعو الى « التأميم » وتصر عليه .

السواد بالعراق (١١٧) ، وكذلك الأراضي المفتوحة بمصر والشام وغيرها .  
وفي الكتب التي بين أيدينا - عاترك السلف والخلف - تفاصيل كثيرة .  
سواء من ناحية الفقه والرأى ، أم من ناحية التطبيق .

١٩٠ - قال أبو يوسف (١١٨) : حدثني غير واحد من علماء أهل المدينة قالوا . لما قدم على عمر بن الخطاب رضى الله عنه جيش العراق من قبل سعد بن أبى وقاص رضى الله عنه شاور أصحاب محمد صلى الله عليه وسلم في تدوين الدواوين . . . وفي قسمة الأرضين التي أفاء الله على المسلمين من أرض العراق والشام .

فتسكام قوم فيها وأرادوا أن يقسم لهم حقوقهم وما فتحوا . فقال عمر : فكيف بمن يأتى من المسلمين فيجدون الأرض بلوجها (١١٩) قد أقتسمت . وورثت عن الآباء وحيزت ، ما هذا برأى . فقال له عبد الرحمن بن عوف . فما الرأى ؟ ما الأرض والبلوج إلا ما أفاء الله عليهم . قال عمر : إذا قسمت أرض العراق بلوجها ، وأرض الشام بلوجها ، فما يسد به الثغور ، وما يكون .

---

(١١٧) يقول الماوردى وأبو يعلى كلاهما عن أرض السواد ، أنها أصل : وحكم الفقهاء فيها يعتبر في نظائرها . وهذا السواد مشتمل به إلى سواد كبرى من أرض العراق ، سمي سوادا ، لسواده بالزروع والأشجار ، لأنه حين تآخم جزيرة العرب التي لا زروع فيها ولا شجر ، كانوا إذا خرجوا من أرضهم إليه ظهرت لهم خضرة الزروع والأشجار وهم يجتمعون بين الخضرة والسواد في الاسم ، فسوا خضرة العراق سوادا . وسمى عراقا لاستواء أرضه حين خلت من جبال تطلو وأودية تنخفض ، والعراق في كلام العرب هو الاستواء . ( أبو يعلى ، ص ٢٠٣ ، والماوردى ، طبعة صبيح ص ١٦٦ ) .

(١١٨) الخراج ٤ ١٣٨٢ ص ٢٤ . وبعدها .

(١١٩) البلج بوزن المعجل الواحد من كتار العجم ٤ والجمع ملوج ( مختار الصحاح ) .

للذرية والأرامل بهذا البلد وبغيره من أرض الشام والعراق ؟ فأكثروا على عمر وقالوا : أتقف ما أفاء الله علينا بأسياقتنا على قوم لم يحضروا ولم يشهدوا ، ولا بناء القوم ولا بناء أبنائهم ولم يحضروا ؟ فكان عمر لا يزيد على أن يقول : هذا رأى . قالوا : فاستشر . قال : فاستشار المهاجرين الأولين فاختلفوا ، فأما عبد الرحمن بن عوف فكان رآيه أن تقسم لهم حقوقهم ، ورأى عثمان وعلى وطلحة وابن عمر رأى عمر . فأرسل عمر إلى عشرة من الأنصار : خمسة من الأوس وخمسة من الخزرج ، من كبارهم وأشرفهم . فلما اجتمعوا ، قال : إني لم أزعجكم إلا لأن تشتركوا في أماتي فيما حملت من أموركم ، فإن واحد كأحدكم — وأتم اليوم تقرون بالحق ، خالفني من خالفني ووافقني من وافقني وليست بأريد أن تبعوا هذا الذي هراى . معكم من الله كتاب ينطق بالحق ، فوالله لئن كنت نطقت بأمر أريده ما أريد به إلا الحق . قالوا : قل نسمع يا أمير المؤمنين . قال : قد سمعتم كلام هؤلاء القوم (١٢٠) الذين زعموا أني أظلمهم حقوقهم . وإني أعوذ بالله أن أركب ظلماً . لئن كنت ظلمتهم شيئاً هو لهم وأعطيته غيرهم فقد شقيت . ولكن رأيت أنه لم يبق شيء يفتح بعد أرض كسرى ، وقد غنمنا الله أموالهم وأرضهم وعلوهم ، فقسمت ما غنموا من أموال (١٢١) .

---

(١٢٠) حدث محمد بن اسحاق عن الزهري أن عمرا استشار الناس في السواد حين افتتح فرأى حاجتهم أن يقسمه ، وكان بلال بن رباح من أشدهم في ذلك . وعن حبيب بن أبي ثابت قال : أن أصحاب رسول الله (ص) وجباة من المسلمين أرادوا عمر أن يقسم الشام ، كما قسم رسول الله (ص) خيبر ، وأنه كان أشد الناس عليه في ذلك المزير بن العوام وبلال بن رباح . (نفس المرجع ص ٢٦) ونفس المرجع ص ٢٨ أن المسلمين أشلوا على عمر أن يقسم السواد وأهل الأهواز وما افتتح من المدن ، ولكن عمر ترك الأرض وأهلها وضرب عليهم الجزية ومن الأرض الخراج .

(١٢١) يقصد ما عدا الأرض .

بين أهله ، وأخرجت الخمس فوجته على وجهه . وقد رأيت أن أحبس الأرض بعلوجها ، وأضع عليهم فيها الخراج ، وفي رقابهم الجزية يؤدونها . فتكون فيئاً للمسلمين : المقاتلة والذرية ولن يأتى بعدهم . أرايت هذه الثغور لا بد لها من رجال يلزمونها ، أرايت هذه المدن العظام — كالشام والجزيرة والكوفة والبصرة ومصر — لا بد لها من أن تشحن بالجيوش ، وإمداد العطاء عليهم . فن أين يعطى هؤلاء إذا أقسمت الأرضون والعلوج ؟ فقالوا جميعاً : الرأى رأيتك ، فنعم ما قلت ، إن لم تشحن هذه الثغور ، وهذه المدن بالرجال وتجري عليهم ما يتقون به رجوع أهل الكفر إلى مدنها . فقال : قد بان لى الأمر ، فن رجل له جزالة وعقل يضع الأرض مواضعها ، ويضع على العلوج ما يحتملون ؟ فأجتمعوا له على عثمان بن حنيف ، وقالوا : تبعته على أهم ذلك ، فإن له بصراً وعقلاً وتجربة . فأسرع إليه عمر ، فولاه مساحة أرض السواد . ويشير أبو يوسف إلى أن المسلمين قد مكثوا على هذا الخلاف يومين أو ثلاثة أو دون ذلك ، ثم قال عمر : إني قد وجدت حجة ( ١٢٢ ) . قال الله تعالى في كتابه : وما آفأ الله على رسوله منهم ، فما أوجفتم عليه من خيل ولا ركاب ، ولكن الله يسلط رسله على من يشاء والله على كل شىء قدير ، حتى فرغ من شأن بنى النضير ، فهذه عامة فى القرى كلها . ثم قال : وما آفأ الله على رسوله من أهل القرى . قلله والرسول ولذى القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل ، كى لا يكون دولة بين الاغنياء منكم ، وما آتاكم الرسول فخذوه ، وما نهاكم عنه فانتهوا واتقوا الله ، إن الله شديد العقاب .

( ١٢٢ ) . إذا صح ما رواه أبو يوسف فمعناه أن عمر ( ومن رأى رايه ) قد انطلقوا ( فيها رأوا ) من مطلق المصلحة ( المصلحة فى نظرهم هم ) . ثم وجد عمر ( رضى ) بعد ذلك الحجة من كتاب الله انظر — كذلك وعلى سبيل المثال من كتب التفسير — القرطبى ج ١٨ ص ٢٢ ( فى تفسير الآية — ٩ — من الحشر ) .

ثم قال : « للفقراء والمهاجرين الذين أخرجوا من ديارهم وأموالهم  
يبتغون فضلاً من الله ورضواناً ، وينصرون الله ورسوله ، أولئك هم  
الصادقون » .

ثم لم يرض حتى خلط بهم غيرهم ، فقال : « والذين تبوءوا الدار  
والإيمان من قبلهم يحبون من هاجر إليهم ، ولا يجدون في صدورهم حاجة  
بما أوتوا ، ويؤثرون على أنفسهم ولو كان بهم خصاصة ، ومن يوق شح  
نفسه فأولئك هم المفلحون » .

فهذا — فيما بلغنا والله أعلم — للأَنْصار خاصة . ثم لم يرض حتى خلط  
بهم غيرهم فقال : « والذين جاءوا من بعدهم يقولون ربنا اغفر لنا ولإخواننا  
الذين سبقونا بالإيمان ، ولا تجعل في قلوبنا غلا للذين آمنوا . ربنا إنك  
رؤوف رحيم (١٢٤) » .

فكانت هذه عامة لمن جاء من بعدهم . فقد صار هذا الشيء بين هؤلاء  
جميعاً ، فكيف قسمه بين هؤلاء ( الفاتحين ) ونَدَعَ من تخلف بعدهم بنير  
قسم ؟ فأجمع على تركه وجمع خراجهُ .

قال أبو يوسف : والذي رأى عمر من الامتناع من قسمة الأرضين بين  
من افتتحها عندما هرفه الله ما كان في كتابه من بيان ذلك توفيقاً من الله كان  
له فيما صنع . وفيه كانت الخيرة لجميع المسلمين . وفيما رآه من جمع خراج  
الأرض وقسمته بين المسلمين هموم النفع بجماعتهم ، لأن هذا لو لم يكن  
موقوفاً على الناس في الأصليات والأرزاق لم تشحن الثغور ولم تقو الجيوش  
على السير في الجهاد ، ولما أمن رجوع أهل الكفر إلى مدتهم إذا خلت من  
المقاتلة .

---

(١٢٤) آيات من ٦ الى ١٠ من سورة الحشر .

- ١٩١ - قال أبو عبيد: وجدنا الآثار عن رسول الله (ص) والخلفاء بعده ، قد جاءت في افتتاح الأرضين بثلاثة أحكام :

أرض أسلم عليها أهلها فهي لهم ملك لإيمانهم ، وهي أرض عشر (١٢٥) لا شيء عليهم فيها غيره .

وأرض افتتحت صلحاً على خراج معلوم فهم على ما صولحوا عليه لا يلزمهم أكثر منه .

وأرض أخذت عنوة ، فهي التي اختلف فيها المسلمون ، فقال بعضهم: سبيلها سبيل الفتيمة . فتخمس وتقسم ، فيكون أربعة أخماسها خططاً بين الذين افتتحوها خاصة ، ويكون الخمس الباقي لمن سمى الله تبارك وتعالى . وقال بعضهم : بل حكمها والنظر فيها إلى الإمام : إن رأى أن يجعلها غنيمة ، فيخمسها ويقسمها ، كما فعل رسول الله (ص) بخيبر ، فذلك له ، وإن رأى أن يجعلها فيئاً فلا يخمسها ولا يقسمها ، ولكن تكون موقوفة على المسلمين عامة ما بقوا ، كما فعل عمر بالسواد ، فعل ذلك . وبكل هذا قد جاءت الآثار عن الرسول (ص) وأصحابه :

١ - أخبر بشير بن بشار أن رسول الله (ص) لما أفاء الله عليه خيبر قسمها على ستة وثلاثين سهماً ، جمع كل سهم منها مائة سهم . وعزل نصفها لنوائبه وما ينزل به ، وقسم النصف الباقي بين المسلمين . وسهم رسول الله (ص) فيما قسم .

---

(١٢٥) يعني أن ليس عليهم فيها إلا زكاة الخراج منها . وهو العشر إذا كانت تسقى بماء السيح ، أو نصفه إذا كانت تسقى بالسقاية .

٢ — عن زيد بن أسلم عن أبيه قال : سمعت عمر يقول : لولا آخر الناس ما فتحت قرية إلا قسمتها كما قسم رسول الله (ص) خيبر (١٢٦) .

٣ — وفي آخر : لما افتتحت مصر قال الزبير بن العوام (١٢٧) لعمر بن العاص : اقسما كما قسم رسول الله (ص) خيبر .

٤ — ومن أحاديث رسول الله قوله : « أيما قرية أتيتموها وأقمتم فيها فسيحكم فيها ، وأيما قرية عصت الله ورسوله فإن خمسها لله ورسوله ، ثم هي لكم » .

قال أبو عبيد : هذا ما جاء في القسم .

وأما ما جاء في ترك القسم :

١ — عن إبراهيم التيمي قال : لما فتح المسلمون السواد قالوا لعمر : إقسمه بيننا ، فإذا فتحناه عنوة . قال : فأبى . وقال : فما لمن جاء بعدكم من المسلمين ؟ وأخاف إن قسمته أن تفسدوا بينهم في المياه . قال : فأقر أهل السواد في أرضهم ، وضرب على رؤوسهم الجزية ، وعلى أرضهم الطسق ( الخراج ) ولم يقسم بينهم .

---

(١٢٦) في الخراج للقرشي ( رقم ٩ ) : ان الأرضين الى الامام ان رأى ان يقسمها ، ويقسم أربعة أخماسها للذين ظهروا عليها فعل ذلك ، وان رأى ان يدعمها فينمى للمسلمين على حالها أبداً فعل — بعد ان يشاور في ذلك ويجتهد رايه : لان رسول الله (ص) قد وقف بعد ما ظهر عليه من الأرضين فلم يقسمها ، وقد قسم بعض ما ظهر عليه .

(١٢٧) قال عمرو : لا تقسمها حتى تكتب الى أمير المؤمنين . وتدرد عمر : أن دمها حتى يفرق منها جبل الحبله ( أى جبل بعد جبل فتكون عتوة على العدو ) .

٢ - وفي أثر آخر ، أنه لما أراد عمر قسم الأرض بين المسلمين ، قال له معاذ : والله ، إذن ليكون ما نكره ، لذلك إن قسمتها صار الربيع العظيم في أيدي القوم ثم يبيدون ، فيصير ذلك إلى الرجل الواحد أو المرأة ، ثم يأتى من بعدهم قوم يسدون من الإسلام مسداً ، وهم لا يجدون شيئاً ، فانظر أمراً يسع أولهم وآخرهم ، وصار عمر إلى قول معاذ .

قال أبو عبيد ( بعد أن ذكر أحاديث أخرى في القسم وفي ترك القسم ) :  
فقد تواترت الآثار في افتتاح الأرحنين عنوة بهذين الحكمين :

فأما الأول منهما فحكم رسول الله (ص) في خير ، وذلك أنه جعلها غنيمة فخمسها وقسمها . وعلى هذا الرأي كان بلال والزيبر بن العوام - كما سبق القول .

وأما الحكم الآخر فحكم عمر في السواد وغيره ، وذلك أنه جعله فيئاً موقوفاً على المسلمين ما تناسلوا ، وهو الرأي الذي أشار به عليه علي بن أبي طالب ومعاذ بن جبل . وبهذا كان يأخذ سفيان بن سعيد ، إلا أنه كان يقول : الخيار في أرض العنوة للإمام إن شاء جعلها غنيمة ، فخمس وقسم ، وإن شاء جعلها فيئاً عاماً للمسلمين ولم يخمس ولم يقسم .

قال أبو عبيد : وكلا الحكمين فيه قدوة ومتبع من الغنيمة والفيء ، إلا أن الذي اختاره من ذلك : يكون النظر فيه إلى الإمام ، كما قال سفيان ، وذلك أن الوجهين جميعاً د اخلاص فيه . وليس فعل النبي (ص) براد الفعل عمر . ولكنه (ص) انبع آية أخرى فعمل بها ، وهما إيتان محكمتان (١٢٨)

(١٢٧) في الخراج للقرشي ( رقم ١٦ ) « الفيء والغنيمة محكمة ، لم ينسخها شيء » وفيه ( رقم ١٢ ) : « وقال بعض الفقهاء : الأرض لا تخمس لأنها فيء ، وليست بغنيمة ، لأن الغنيمة لا تتوقف ، والأرض ان =

فما ينال المسلمون من أموال المشركين، فيصير غنيمة أوفيثا . وذكر أبو عبيد  
 الآية - ٤١ من سورة الأنفال ( وهي التي تنص على التخميس والقسم ) ،  
 وكذلك الآيات ٦ - إلى - ١٠ من الحشر ( آيات النبي ) قال : إن الآية  
 ٤١ - هي آية الغنيمة ، وأنها ( أي القسمة ) لأهلها دون الناس ، وبها عمل  
 النبي (ص) ، أما هذه الآيات من الحشر فهي الخاصة بالنبي وبها عمل عمر ،

شاء الإمام وقفها ، وإن شاء قسمها ... وليس في الغنيمة خمس ، ولكنه  
 لجميع المسلمين . وقال عمر ( رض ) « ما من مسلم الا وله في هذا  
 الغنيمة حق » وفي المساوردي ( ص ١٣١ ) . أن الغنيمة تشتمل على انقسام :  
 اسرى ، وسبي ، واراضين ، وأموال وعن « الارضين » قال ( ص ١٣٧ )  
 ولما الارضون اذا استولى عليها المسلمون فتقسم ثلاثة أقسام : أحدها  
 الأرض التي ملكت عنوة وقهرا حتى فارقتها أهلها بقتل أو أسر أو جلاء .  
 وقد اختلف الفقهاء في حكمها ، فقال الشافعي : تكون غنيمة كالأموال -  
 تنقسم بين الغائبين الا أن يطبوا نفسا بتركها فتوقف على مصالح  
 المسلمين . وقال مالك : تصير وقفنا على المسلمين حين غنمت ، ولا يجوز  
 قسمها بين الغائبين . وقال أبو حنيفة : الإمام فيها بالخيار بين قسمتها  
 بين الغائبين فتكون أرضا عشرية ، أو يعيدها الى أيدي المشركين بخراج  
 يضريه عليها ، فتكون أرض خراج ، ويكون المشركون بها أهل ثمة . أو  
 يقفها على كافة المسلمين ، وتصير هذه الأرض أرض سلام سواء سكنتها  
 المسلمون ، أو أعيد اليها المشركون لملك المسلمين لها ، ولا يجوز أن  
 يستنزل منها للمشركين لثلا تصير دار حرب .

وفي أبي يعلى عدة روايات عن أحمد منها أنها تصير وقفنا بنفس  
 الاستيلاء عليها حتى يقفها الإمام لفظا ، كما روى عنه أنها تصير وقفنا  
 بالاستيلاء . وإذا ثبت أنها تصير وقفنا ، اما لفظا أو بنفس الاستيلاء ،  
 فإنه لا يجوز بيعها ولا رهنها . والإمام يضرب عليها خراجا يكون أجرة  
 لرقبها ، يؤخذ ممن عومل عليها من مسلم أو معاهد ... « وانظر سفي »  
 اختلاف العلماء في قسمة العتار - القرطبي ج ١٨ ص ٢٢ في تفسير  
 الآيات من ٦ الى ١٠ من الحشر ) .

وفي ص ٣٢ من نفس المرجع ( في تفسير الآية - ١٠ - من الحشر )  
 يقول القرطبي : « هذه الآية تدل على أن الصحيح من أقوال  
 العلماء قسمة المتول ، وأبقاء العتار والأرض ، شتملا بين المسلمين  
 أجمعين .

وإياها تأول حين ذكر الأموال وأعناقها ، فاستوعبت الآيات الناس .  
 وإلى هذه الآية ( ١٠ من الحشر ) ذهب على ومعاذ حين أشارا عليه  
 بما أشارا . ويمضى أبو عبيد فيقول : وقد قال البعض : إن عمر إنما فعل  
 برضاً من الذين افتتحوها الأرض واستطابوا نفوسهم ، وأشار أبو عبيد إلى  
 استرضاء عمر للجلبين ( ١٢٩ ) ، ثم قد زعم هذا البعض قائلاً : إن عمر  
 إنما خص جريراً أو قومه بما أعطاهم ( من تعويض ) للنفل المتقدم الذي كان  
 جعله لهم ، ولو لم يكن نفلاً ( ١٣٠ ) ما خصه وقومه بالقسمة خاصة دون الناس .  
 ألا تراه لم يقسم لأحد سواهم ؟ وإنما استطاب نفوسهم - خاصة - لأنهم  
 كانوا قد أحرزوا ذلك وملكوه بالنفل . ويؤكد أبو عبيد على ما انتهى  
 إليه بقوله : إنه مما بين ما تقدم ويوضحه أن عمر نفسه يحدث أن النبي ( ص )  
 قسم خير ثم يقول مع هذا : « لولا آخر الناس لقسمت ذلك ، أى لقسمت  
 كما قسم الرسول عليه الصلاة والسلام . فالحكمان جميعاً ( القسم والترك )  
 للإمام ، ولولا ذلك ( من يأتي بعد ) ما تعدى ( ١٣٠ ) عمر سنة الرسول وهو

( ١٢٨ ) انظر ، سابقا ، بند ١٧٥

( ١٢٩ ) النفل - في اللغة - الزيادة ، وفي الجريمة عبارة مما  
 خصه الإمام لبعض الغزاة تحريضا لهم على القتال ، سى نفلا لكونه  
 زيادة على مايسهم لهم في الفدية - التفتيل هو تخصيص بعض الغزاة  
 بالزيادة نحو أن يقول الإمام : من أصاب شيئا فله ريعه أو ثلثه .  
 ( البدائع ج ٧ ص ١١٤ و ١١٥ ) .

( ١٣٠ ) تأمل قوله « ما تعدى » ، وهل معنى ذلك أنه تجاوز السنة  
 للبصلحة ؟ ومع ذلك فقد تبين - مما تقدم في بداية هذا البند - أنه  
 « ص » قد قسم بعض ما ظهر عليه من الأرضين ووقف بعضها الآخر  
 فلم يقسمه وحتى في القسم ، فإن من يراجع سيرته ملبه الصلاة والسلام  
 يتبين له أنه ( ص ) كان يراعى في ذلك اعتبارات مختلفة ، وكلها لله «  
 ولا مزاز الإسلام والمسلمين .

وانظر : المعنى ، ج ٢ ص ٥١٧ وما بعدها « وفيه » « أنه لم ينقل  
 عن النبي ( ص ) ولا عن أحد من الصحابة أنه قسم أرضا عنوة الا خير »

يعرفها . ويشير أبو عبيد - بعد ما تقدم - إلى أن بعض من يقول بالرواية قد زعم إلى أن للإمام في العنوة حكماً ثالثاً ، وهو أن الإمام إن شاء ألا يجعلها غنيمة ولا فيتاً ، وإنما يردّها على أهلها الذين أخفّت منهم ، ويحتج على ذلك بما فعل رسول الله (ص) بأهل مكة حين افتتحها ، ثم ردّها عليهم ومن عليهم بها . وقد رد أبو عبيد على هذا الزعم (١٣١) .

١٩٢ - في الخراج ، للقرشي (رقم ١٢٣) قال يحيى : قال حسن : وأما سواد ما هذا ، فإننا سمعنا أنه كان في أيدي النبط ، فلما ظهر المسلمون على أهل فارس تركوا السواد ومن يقا تلهم من النبط والدهاقين على حالهم .

وفيه : « أن ما فتح عنوة فيه ثلاث روايات : أحدها أن الإمام مخير بين قسمتها على الغنائمين وبين وقفيتها على جميع المسلمين ، لأن كلا الأمرين قد ثبت فيه حجة عن النبي (ص) ، فقد تسم نصف خير ووقفه نصفها لتوابعه . والثانية أنها تصير وقفاً بنفس الاستيلاء عليها ، لاتفاق الصحابة عليه ، وقسمه النبي (ص) خير كان في بدء الإسلام وتسدده الحاجة ، فكانت المصلحة فيه ، وقد تمت المصلحة فيها بعد ذلك في وقف الأرض فخان ذلك هو الواجب . والثالث أن الواجب قسمتها ... لأن النبي (ص) فعل ذلك ، وفعله أولى من فعل غيره مع عموم قوله تعالى : « واعلموا أنها غنيمتكم » ( الآية ١٤ - الأتفل ) . ويقال صاحب المفتى : والرواية الأولى أولى ، لأن النبي (ص) أمر الأمرين جميعاً في خير ولأن عمر قال « نولا آخر الناس لقسمت الأرض كما قسم النبي (ص) خير » فقد وعد عمر الأرض مع علمه بفعل النبي (ص) ، فدل على أن فعله ذلك لم يكن متعينا . كيف ، والنبي (ص) ، قد وقف نصف خير ؟ ولو كانت للغنائمين لم يكن له وقفها . وفي مكان آخر يقول : لما ما جلا عنها أهلها خوفاً من المسلمين ، فهذه تصير وقفاً بنفس الظهور عليها ، لأن ذلك متعين فيها ، إذ لم يكن لها قائم ، فكان حكمها حكم الغنيمة . يكون للمسلمين كلهم ... »

(١٣١) انظر « الأخبار والآثار » في ذلك ، نفس المرجع رقم ١٥٦ وما بعده . وقارن بها ذهب إليه أبو حنيفة مما نقلته عن المساوردي بذات البند .

ووضعوا الجزية على رؤوس الرجال ، ومسحوا عليهم ما كان في أيديهم من الأرض ووضعوا عليها الخراج وقبضوا على كل أرض ليست في يد أحد فكانت صوا في الإمام ، وفي رقم ٢٦ من نفس الكتاب : « ومن قتل منهم في الحرب ، ومن هرب وترك أرضه ، وكل أرض لم يكن فيها أحد يمسح عليه ولم يوضع عليها الخراج ، قال حسن : فذلك للمسلمين ، وهو الإمام ، إن شاء أقام فيها من يعمرها ويؤدى إلى ليت مال المسلمين عنها شيئاً وتكون الفضلة له ، وإن شاء أنفق عليها من بيت مال المسلمين واستأجر من يقوم فيها ويكون فضلها للمسلمين ، وإن شاء أقطعها رجلاً ممن له غناء من المسلمين . »

وعن هذا الذى يصطفيه الإمام ليت المال من فتوح البلاد ( إما بحق الخنصر ، وإما باستطابة نفوس الغنائين عنه ) - سبق أن نقلت عن الماوردى وأبى يعلى أن عمر قد اصطفى « من أرض السواد أموال كثرى وأهل بيته ، وما هرب عنه أربابه أو هلكوا . فكان مبلغ غلته تسعة آلاف ألف درهم . . ولم يقطع منها شيئاً . فلما جاء عثمان أقطعها لأنه رأى أن إقطاعها أوفر لغلتها من تعطيلها . فكان ذلك منه إقطاع إجارة لا إقطاع تمليك . فتوفرت غلتها حتى بلغت - على ما قيل - خمسين ألف ألف درهم (١٣٢) . »

بند - ١٩٣ - سبق أر (١٣٢) ذكرت أن علياً رضى الله عنه كان من الفريق الذى رأى ترك أرض السواد (لعامة المسلمين ولكل الأجيال منهم ) وعدم قسمتها بين الغنائين .

كان ذلك من على في عهد عمر ، والقوم يفسكرون ، ويشاورون لاتخاذ

---

(١٣٢) انظر - سابقا - بند ١٨٠

(١٣٣) بند ١٩٠ .

القرار فيما يتبع بشأن أرض السواد (١٣٤) . ومع ذلك فقد وردت آثار عن علي ذات مغزى في هذا الشأن، أنقل بعضها عن الخراج للقرشي (١٣٥) :

١ - عن ثعلبة بن يزيد الحماني عن علي رضي الله عنه قال : أعينوا علي أنفسكم ، فإن السبعة - أو قال : التسعة - يكونون في القرية فيحيونها بإذن الله عز وجل ، ولولا أن يضرب بعضكم وجوه بعض لقسمت هذا السواد بينكم .

٢ - وشكا أهل السواد إلى علي ، فبعث مائة فارس ، فهم ثعلبة بن يزيد الحماني ، فلما رجع ثعلبة ، قال في مسجد بني حمان : لله علي ألا أرجع إلى السواد ، مما أرى فيه من الشر (١٣٦) .

٣ - وفي الأموال لأبي عبيد (رقم ٢٠٧) قال علي رضي الله عنه : لقد هممت أن أقسم مال هذا السواد فيمر أحدهم بالقرية فيتغدى فيها ، ويقول : قربني (١٣٧) .

١٩٤ - في عهد عمر بن الخطاب فتح الله على المسلمين فتوحاً طويلة عريضة : منها أرض العراق ومصر والشام ، وهي أرض ذات خصوبة وزرع وضرع . وتتنوع الرأي حول أفضل الطرق لإستثمار هذه الأرض :

---

(١٣٤) ثم بكل أرض في الشام ومصر وغيرها فتحت عنوة وقهراً « ذلك لأن أرض السواد هي الأصل ، والحكم فيها معتبر في نظائرها (انظر سابقاً - بقدر ١٨٩) »

(١٣٥) أرقام ١١٢ وما بعده .

(١٣٦) تارن برقم ٢٠٨ من « الأموال لأبي عبيد » « من ثعلبة ابن يزيد الحماني قال : بلغ عليا رضي الله عنه من السواد فساد » فقال : « من يقتدب ؟ فانتدب له ثلاثمائة مقاتل : لولا أن تضرب وجوه قوم من مياههم لقسمت السواد بينهم » .

(١٣٨) تارن برقم ١١٦ من الخراج للقرشي .

هل توزع بين الفاتحين الغانمين ؛ اعترض البعض على ذلك . وبلسان حالهم تسكلم معاذ قتال ( مخاطباً عمر ) : لو فعلت لیسكون ما نكره ، إذ أن الربیع العظيم سيعصیر إلى أیدی هؤلاء الفاتحين ، وهم - مهما كثروا قلة بين سائر المسلمين ، وسيبيد الغانمون ويذنون وسيصير المال الكثير إلى الرجل الواحد ، أو المرأة الواحدة ، وتتطور الحال إلى قلة عظيمة الغنى ، وكثرة شديدة الفقر ، إلى مجتمع غير متوازن ولا متكافئ .

إن هذه الأرضين يجب أن تبقى ملكاً عاماً لعامة المسلمين ، من كان منهم ومن سيكون .

فهذا هو الحل الذى يسع الأولين منهم والآخرين . إن هذه الأرضين يجب أن تبقى لیسكون من خراجها قوة للأمة والدولة ، وحتى يحد من يتعدون فى الإسلام مسداً ما ينفقون على المرافق العامة ومنها حماية الحدود والثغور ، ونشر الدعوة ، وإنقاذ المحرومين والمظلومين والفاقرين فى بحار الجهل والكفر .

ولیس هذا فحسب ، فإننا لو قسمنا بين هؤلاء الغانمين ، وتركنا الآخرين . من المعاصرين والآئین) لاشتملنا ناز الحقد بين السكينة الفقيرة والقلة الغنية . بل إن الأمر قد يتجاوز ذلك إلى التنافس السكرية بين هؤلاء الأغنياء أنفسهم . فيضرب بعضهم وجهه بعض حول منابع الماء ومصادر الثراء ) . لقد خشي أصحاب هذا رأى عما يعرف الآن بشروط الرأسمالية ، صراع بين الأغنياء والفقراء ، وصراع بين الأغنياء أنفسهم حول المال والسلطة وشهوات الحياة وعبادة الطاغوت .

وانتهى المسلمون — بعد خلاف دام أياماً بين أهل الحل والعقد منهم — إلى ترك الأرضين موقوفة على المسلمين عامة ما بقوا . لقد انتصر رأى

القائل د بالملكية العامة ، أو القطاع العام ، أو المشروع العام ، على الرأى  
الآخر الداعى إلى د الملكية الخاصة (١٣٨) أو القطاع الخاص أو المشروع  
الخاص . .

وعن هذا الذى انتهى إليه المسلمون بعد خلاف ، يقول أبو يوسف .  
— عما سبق ذكره (١٣٩) — والذى رأى عمر من الامتناع عن القسمة توفيق  
من الله كان له فيما صنع . وفيه كانت الخيرة وهدوم النفع لجميع المسلمين .  
لقد كانت فى ذلك القوة للأمة والدولة ، ولولاه لما أمن رجوع أهل الكفر  
إلى مدنهم إذا خلت من المقاومة .

— ١٩٥ — وفى الآثار السابق ذكرها عن أرض السواد إشارة إلى  
فساد وشور ، لوحظت عند التطبيق . والآثار عن أمير المؤمنين على ،  
وعن د السواد ، فى عهده (١٤٠) رضى الله عنه . لقد بلغت هذه الشور  
مبلغاً جعل ثعلبة بن يزيد الحماني ، يقول : « لله على ألا أرجع إلى السواد  
بما أرى فيه من الشر ، وجعل علياً يقول ما معناه : إنه لولا الخوف من  
شور د الخاص ، لعدل عن العام ، إلى هذا الخاص (١٤١) . »

وشور ، القطاع العام ، معروفة ، لأنها كثيرة ، ومنها الإهمال

---

(١٣٨) يلاحظ أن التقسيم كان سينتهى إلى الملكية الخاصة الكبيرة .  
يرثها الابناء والأحفاد من الآباء والأجداد .

(١٣٩) سبقا — بند ١٩٠ —

(١٤٠) تغيرت الظروف ، وتغير الناس فى عهد على « عنها كانت »  
وعما كانوا عليه فى عهد عمر . ( انظر — سبقا — بند ١٨٥ )

(١٤١) أقصد بهذا قوله : « لولا أن يضرب بعصتك وجسوه بعض  
لقسمت هذا السواد بينكم » .

واللامبالاة ، وربما الرشوة ، وفساد النعم ، وربما التخريب والتدمير ..  
لأنها شرو ومصدرها الإنسان نفسه . حين يفسد قلبه ، ويضعف وعيه .

— ١٩٦ — وفي الآثار السابق ذكرها — أيضاً — إشارة إلى أهم  
مبرر للخاص ، وما فيه من استجابة « للفطرة » ، ولحب الإنسان ورغبته في  
« الملك الخاص » ، ينميه لنفسه . ولذويه معه ومن بعده .

وعن هذا للمنفى يعبر الإمام على بقوله « لقد هممت أن أقسم السواد ..  
فيهم أحدم بالقرية ، فيتغدى فيها ويقول : « قرني » .

— ١٩٧ — لقد كان الخلاف الأساسي في عهد عمر - على ما هو ظاهر -  
بين القسم والترك ، بين الملكية الخاصة الكبيرة ، والملكية العامة .

ومع ذلك فإن أبا عبيد (١٢٤) يشير إلى أن بعض من يقول بالرأى قد ذهب إلى:  
أن للإمام في العنوة حكماً ثالثاً : وهو ألا يجعلها « غنيمة ولا فئناً » ( أي  
لا يقسمها بين الفاتحين ، ولا يجعلها وقفاً على عامة المسلمين ) - وإنما  
يردها (١٤٣) على أهلها الذين أخذت منهم .

هذا عن السواد عامة ، أما عن الصوافي (١٤٤) « التي يصفها الإمام

---

(١٤٢) سابقاً - بند ١٩١.

(١٤٣) قلن بما قال به أبو حنيفة مما نقلته عن الماوردي بند ١٩١.

(١٤٤) سابقاً - بند ١٩٢.

في الأثر رقم - ٢٣ - من كتاب الخراج للقرشي ( والمنقول ببند  
١٩٢ ) تفرقة بين الأرض التي كانت بين أيدي الأنبط والدهاتين والتي تركت  
بأيديهم ، ومسحت عليهم ووضع عليها الخراج ، وبين تلك الأرض التي لم  
تكن بيد أحد ، فكانت صوافي الإمام .. ولا تجد مثل هذه التفرقة فيها  
نقلته عن الماوردي ( بند ١٩١ ) .

بيت المال من فتوح البلاد ) فإن للإمام الخيار فيها بين ثلاث : إن شاء أقام فيها من يجرها ، ورؤدى إلى بيت مال المسلمين عنها شيئاً وتكون الفضلة له ( ١٤٥ ) ، وإن شاء أنفق عليها من بيت مال المسلمين واستأجر من يقوم فيها . ويكون فضلها للمسلمين ( ١٤٦ ) . وإن شاء أقطعها رجلاً ( أو شركة خاصة ) . لها مكناتها وقدراتها ( منه المسامين ) .

وعن هذه الصوفاي، سبق أن نقلت ( ١٤٧ ) عن الماوردى أن عمر لم يقطع منها شيئاً ، وأقطعها عثمان لأنه رأى أن إقطاعها أوفر لغلتها من تعطيلها . وكان ذلك الإقطاع منه إقطاع إجارة لا إقطاع تملك ، وقد توفرت - بذلك - غلتها حتى بلغت - على ما قيل خمسين ألف ألف درهم - . ولم تسكن غلتها على عهد عمر ( أى قبل إقطاعها ) إلا تسعة آلاف ألف .

وإذا صح هذا الخبر الذى تصادف فى المراجع المختلفة فإننا نقرأ عن نظار له عند من يكتبون ويقارنون بين النظم الرأسمالية والنظم « الشعبية » المعاصرة ( ١٤٨ ) .

١٩٨ - ومن العرض السابق تتضح مرونة النظم الإسلامية فى السياسة والاقتصاد والإدارة . وهى مرونة تتسع لأنواع المرافق العامة . وطرق إدارتها ، وتتسع للعدول عن طريقة إلى أخرى . سعيًا وراء إحقاق الحق . وإقامة العدل . وتوفير الظروف لحياة إنسانية أفضل وأكرم .

( ١٤٥ ) وهذا يمكن تطبيقه بالكثرة من صورة ، منها الاجارة الحاصية

( ١٤٦ ) وهذا يعنى اختيار صورة « الملكية العامة والمرفق العام » .

( ١٤٧ ) سابقا - بند ١٩٢ ويند ١٨٠

( ١٤٨ ) انظر - على سبيل المثال - الاسلام وحقوق الانسان

تفنه ص ٤٦٤ وما بعدها ، وص ٤٩٦ وما بعدها .

١٩٩ - ومع التأكيد على هذه المرونة التي ضرب لنا سلفنا الصالح فيها المثل . ومع التنويه بهذا الإطار الواسع الذي لنا أن نختار داخله . فإن علينا أن نتحرر من أغلال الشعارات ، . ومن كل عبودية لإلا لله . إن كل نافع نبيل هو غائتنا . وإن الصالح العام هو هدفنا . وإن الوسيلة النظيفة الشريفة هي طريقنا .

٢٠٠ - وللمشروعات الخاصة مزايا وعيوب . وكذلك القول في المشروعات ( أو المرافق ) العامة (١٤٩) . وإننا لا نهمل ما للطريقة المختارة من أثر . علينا - حين نختار - أن ندرس ونوازن بين مختلف الاعتبارات وأن نثبني الوعي العام ، وما يغلب على « أخلاق الناس » . وسواء كان المشروع طاماً أم خاصاً . فإن المستول - أساساً - هو الإنسان ، . أيأ كان موقعه على خريطة المرفق أو المشروع . وللقدوة الصالحة والناس الرشيدة آثار لا يفكرها أحد . ومع وجوب إعداد الجميع لإعداداً دينياً ومهنياً ، فاستخدام الحوافز ، ( ثواباً أو عقاباً ، وفي المشروعات العامة بالذات ) واجب . وإذا كنا نؤثر ونرجح « المشروع العام » - وهو جدير بذلك لأكثر من سبب - فعلياً أن نعد لهذا الأمر عدته . وأن نضع كل كل ما وهبنا الله من نعم في خدمة المشروع وإنجاحه .

إن الله سبحانه وتعالى لم يخلقنا إلا لنعبده . والعمل الصالح الخالص لله عبادة . بل خير عبادة . وإننا تؤمن بالله وباليوم الآخر . وإننا نعلم أن الأعمال بالنبات ، ود إن الله لا يضيع أجر المحسنين ، .

---

(١٤٩) سبقنا الإشارة الى ذلك أكثر من مرة انظر - سابقاً - بند ١٥٣ وما بعده ، وبند ١٩٣ وما بعده و « الإسلام وحقوق الإنسان » بند ٢٣٤ وما بعده ، وبند ٢٥٣ وما بعده .



## الفهرس

### الموضوعات

#### الباب الأول

##### مخفل للدراسة

من ص ١ الى ص ٢١.

من بند ١ - بند ٩

#### الباب الثاني

##### في وضع الحيوان وتزاهة الحكم

من ص ٢٢ الى ص ٣٧

من بند ١٠ - بند ١٦.

#### الباب الثالث

##### الاشخاص المعنية

الفصل الاول : في النظم المعاصرة

من ص ٣٨ الى ص ٤٨

بند ١٧ - بند ٢٣.

الفصل الثاني : في النظام الاسلامي

من ص ٤٨ - ٥٤

بند ٢٤ - ٢٦

#### الباب الرابع

##### القواعد العامة للتنظيم الاداري

##### المركزية واللامركزية الادارية

الفصل الاول : في النظم المعاصرة

من ص ٥٥ - ٦٢

من بند ٢٧ - ٣٣.

## **الفصل الثاني : اللامركزية الادارية المحلية في الدولة الاسلامية في عهدنا الاول**

من ص ٦٣ الى ص ٨٠

من بند ٣٤ الى بند ٤٥

### **الفصل الثالث : ما بعد الراشدين**

من ص ٨١ الى ص ٨٦

من بند ٤٦ الى بند ٤٧

## **الباب الخامس**

### **الادارة المركزية في الدول الاسلامية**

من ص ٨٧ الى ص ١١٩

من بند ٤٨ الى بند ٦٢

## **الباب السادس**

### **عمال الدولة**

#### **الفصل الاول : تقليد العمال**

من ص ١٢٠ الى ص ١٢٧

من بند ٦٣ الى بند ٦٦

#### **الفصل الثاني : تولية الاصلح**

من ص ١٢٨ الى ص ١٣٣

من بند ٦٧ الى بند ٧٠

#### **الفصل الثالث : في تحديد العمل**

من ص ١٣٤ الى ص ١٣٦

من بند ٧١ الى بند ٧٢

#### **الفصل الرابع : في العطاء والرواتب والاجور**

من ص ١٣٧ الى ص ١٥٥

من بند ٧٣ الى بند ٧٩

الفصل الخامس : الطبيعة القانونية للعلاقة بين الموظف العام والدولة

من ص ١٥٦ الى ص ١٦٥  
من بند ٨٠ الى بند ٨٣

الفصل السادس : الاشراف والرقابة على أعمال الإدارة

من ص ١٦٦ الى ص ١٨٢  
من بند ٨٤ الى بند ٩٣

### المبحث السابع

### نشاط الإدارة والمرافق العامة

الفصل الأول : في النظم المعاصرة

من ص ١٨٣ الى ص ١٩٩  
من بند ٩٤ الى بند ١٠١

المبحث الأول : كلمة عامة

من ص ٢٠٠ الى ص ٢٠٧  
من بند ١٠٢ الى بند ١٠٦

المبحث الثاني : مع بعض الفقهاء وحديث عن الارتفاق العام

من ص ٢٠٨ الى ص ٢٢٩  
من بند ١٠٧ الى بند ١١٤

الفصل الثاني : نشاط الإدارة والمرافق العامة في الاسلام

المبحث الثالث : في المرافق العامة - قواعد ونتائج

من ص ٢٣٠ الى ص ٢٤٨  
من بند ١١٥ الى بند ١٢٣

المبحث الرابع : المرافق العامة بين الاختيار والاجبار

من ص ٢٤٩ الى ص ٢٦٨  
من بند ١٢٤ الى بند ١٣٠

المبحث الخامس : في المرافق العامة — أيضا —  
الفرع الاول : الدولة الحارسة والدولة المتدخل  
من ص ٢٦٩ الى ص ٢٧٦.

من بند ١٣١ الى بند ١٣٤  
الفرع الثاني : ماذا من التدخل في الاستلام ؟

المطلب الاول : كلمة عملية  
من ص ٢٧٧ الى ص ٢٨٦  
بند ١٣٥ الى ١٤٥.

المطلب الثاني : ابن تيمية والتدخل  
من ص ٢٨٧ الى ص ٢٩٣  
من بند ١٤٦ الى ١٤٧

المطلب الثالث : ابن خلدون والتدخل  
من ص ٢٩٤ الى ص ٢٩٩  
من بند ١٤٨ الى آخر نفس البند

المطلب الرابع : التدخل — تعقيب  
من ص ٣٠٠ الى ص ٣٠٦  
من بند ١٤٩ الى ١٥٢

الفرع الثالث : التأمين

من ص ٣٠٧ الى ٣١٢  
من بند ١٥٣ الى ١٥٦

الفرع الرابع : الضرائب  
من ص ٣١٣ الى ٣٢١  
من بند ١٥٧ الى ١٦٥

الفرع الخامس — الاحياء والانتفاع والحي

**مختل**

من ص ٣٢٢ الى ٣٢٣  
من بند ١٦٦ الى ١٦٧

المطلب الاول : الاحياء

من ص ٣٢٤ الى ص ٣٣١  
من بند ١٦٨ الى بند ١٧٠.

المطلب الثاني : الاقطاع

من ص ٣٣٢ الى ص ٣٦٤.  
من بند ١٧١ الى بند ١٨٢

المطلب الثالث — الحمى

من ص ٣٦٥ الى ص ٣٧٩  
من بند ١٨٣ الى بند ١٨٧

المطلب الرابع : بين المشروعات العامة والمشروعات الخاصة

من ص ٣٨٠ الى ٣٩٧  
من بند ١٨٨ الى بند ٢٠٠





